



**Struktur- und
Technologieberatungsagentur für
ARbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in
Thüringen (START) e.V.**

Martina Kattein

Arbeitsmarktpolitik in Thüringen

- eine Bilanz ausgewählter Aspekte -

START-Forschungsbericht 16

START e.V. ist eine Beratungs-, Qualifizierungs- und Forschungseinrichtung, die sich das Ziel gesetzt hat, mit ihrer Arbeit den Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Umstrukturierungsprozess der Thüringer Wirtschaft Rechnung zu tragen.

In diesem Sinne führt START e.V. Forschungsprojekte zu Fragen der betrieblichen und arbeitsmarktpolitischen Entwicklung durch bzw. vergibt entsprechende Aufträge und veröffentlicht deren Ergebnisse als Diskussionsbeitrag. Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den jeweiligen Autorinnen und Autoren.

Erfurt, November 2003

START e.V.
Warsbergstraße 1
99092 Erfurt
Telefon: 0361/60119-0
Telefax: 0361/60119-11
e-mail: START_eV.Thueringen@t-online.de
Internet: www.start-thueringen.de

Redaktionelle Bearbeitung:
Gisela Pietsch

Schutzgebühr 3,75 € (inkl. 0,25 €/7 % MwSt.)

Bankverbindung: SEB AG Erfurt, Kto.: 1371869900, BLZ: 82010111

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	5
1. Entwicklung des Arbeitsmarktes	6
1.1 Entwicklung der Beschäftigung	6
1.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit	8
1.3 Fazit	13
2. Arbeitsmarktpolitik von Bund und Land: Finanzieller Umfang und Zielgruppenorientierung	15
2.1 Ausgewählte Förderinstrumente der Thüringer Arbeitsämter (Personen)	15
2.2 Landesarbeitsmarktpolitik (Mittelausstattung)	17
2.3 Zielgruppenorientierung in der Arbeitsamts- und Landes-för- derung	21
2.4 Fazit	28
3. Konzeption der Landesarbeitsmarktpolitik	31
3.1 Die Förderprogramme	32
3.2 Gesamtwertung	49
3.3 Fazit	53
4. Handlungsbedarfe und Empfehlungen	54
Literatur und Quellen	57

Vorwort

Der Abbau der Massenarbeitslosigkeit gehört zu den drängendsten Aufgaben unserer Gesellschaft. Sie kann nur durch ein nachfrageorientiertes und anti-zyklisches Zusammenwirken von Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik gelingen. Der Arbeitsmarktpolitik kommt hierbei die Aufgabe zu, Arbeitslosen unter Beachtung geltender Tarifverträge die Wiedereingliederung in den regulären Arbeitsmarkt zu erleichtern, hierbei vor allem diejenigen gezielt zu unterstützen, deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt erschwert sind, aber auch Arbeitslosigkeit mit sinnvollen Maßnahmen sozial abzufedern.

Die bislang vorgelegten Gesetzesreformen und -vorhaben wie Job-Aktiv-Gesetz und die sog. Hartz-Gesetze haben bislang keinen grundlegenden Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet bzw. stoßen z.T. auf heftige Kritik seitens der Gewerkschaften und auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund beobachtet zudem mit Sorge, dass die Mittel der aktiven Arbeitsförderung auf Bundes- und Landesebene seit Jahren reduziert werden - in der letzten Zeit sogar massiv - obwohl die Massenarbeitslosigkeit gleichzeitig weiter ansteigt.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, sich mit den Entwicklungen der Arbeitsmarktpolitik und den Anforderungen an sie näher auseinander zu setzen - sowohl in Bezug auf Ausmaß und Struktur der Arbeitslosen als auch hinsichtlich Umfang und Konzept der Arbeitsmarktförderung. Die vorliegende Arbeit leistet mit ihrer Schwerpunktsetzung auf die Thüringer Landesebene hierzu einen fundierten Diskussionsbeitrag.

Frank Spieth
Landesvorsitzender DGB Thüringen

Einleitung

Zum Abbau der Arbeitslosigkeit in Thüringen werden eine Vielzahl von Förderinstrumenten eingesetzt, deren quantitative und qualitative Ausgestaltung durch die Vorgaben des Bundes, der Arbeitsverwaltung, der beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union, des Landes und auch der Kommunen bestimmt werden. Teils werden eigene Akzente gesetzt, teils Programme kofinanziert.

Diese in ihrer Gesamtheit und in ihrer Entwicklung im Zeitverlauf zu untersuchen, würde eine umfangreiche Evaluierung voraussetzen. Darüber hinaus sind viele statistische Daten und qualitative Fragestellungen noch nicht für die öffentliche Diskussion aufbereitet bzw. noch nicht näher untersucht worden. Im Rahmen des vorliegenden Forschungsberichtes können insofern lediglich ausgewählte Aspekte der Arbeitsmarktpolitik näher betrachtet werden.

Zu Beginn werden relevante Entwicklungen des Arbeitsmarktes - zum einen der Beschäftigung, zum anderen der Arbeitslosigkeit - in Thüringen dargestellt. Letzteres erfolgt gerade auch im Hinblick auf bestimmte Personengruppen, um spezifische Risikostrukturen zu beleuchten. Auf dieser Grundlage werden im 2. Kapitel ausgewählte Förderinstrumente der Arbeitsämter und des Landes näher betrachtet. Hierzu wird in einem ersten Schritt auf die quantitative Entwicklung eingegangen und in einem zweiten Schritt die Berücksichtigung spezifischer Personengruppen bei der Umsetzung der Förderinstrumente untersucht. Im 3. Kapitel wird - allerdings nur bezogen auf die Landesarbeitsmarktpolitik - die inhaltliche Konzeption der Förderprogramme erläutert und diskutiert. (Novellierungen der Förderprogramme sind bis zum Stand 25.11.2003 berücksichtigt.) Handlungsbedarfe, die sich aus den Ergebnissen dieser Arbeit ableiten lassen, werden abschließend zur Diskussion gestellt.

1. Entwicklung des Arbeitsmarktes

1.1 Entwicklung der Beschäftigung

Seit 1995 geht die **sozialversicherungspflichtige Beschäftigung** in Thüringen tendenziell zurück. Unterbrochen wird dieser Trend nur von dem Zeitraum September 1998 bis März 2000, der für die Bundes- und Landtagswahl von Bedeutung war und in dem öffentlich geförderte Beschäftigungsmaßnahmen deutlich ausgeweitet wurden. Insgesamt nimmt jedoch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gegenüber 1994 um rund 140.000 Personen ab und erreicht im Dezember 2002 mit 756.323 Personen den bislang niedrigsten Stand.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Thüringen, jeweils am 31.12.

	SV-Beschäftigte	Frauenanteil	Teilzeitquote
1993	870.903	46,4 %	8,5 %
1994	897.484	46,5 %	10,7 %
1995	889.281	47,1 %	10,3 %
1996	850.974	47,3 %	10,8 %
1997	820.316	47,5 %	11,6 %
1998	848.271	48,3 %	14,7 %
1999	833.820	48,1 %	11,9 %
2000	809.950	48,5 %	12,8 %
2001	785.917	49,0 %	13,6 %
2002	756.323	49,3 %	13,9 %

Quelle: Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Dezember 2002; Eigenberechnungen

Die nach Mikrozensus errechneten **Erwerbstätigenzahlen** verzeichnen nach den Einbrüchen zu Anfang der 90er Jahre zwischen 1993 und 1999 eine tendenziell leicht steigende Entwicklung von 1,062 Mio. auf 1,101 Mio. Per-

sonen, die auf die Zunahme der Angestellten, der BeamtInnen und der Selbständigen zurückzuführen ist. Seit 1999 ist allerdings auch bei den Erwerbstätigen insgesamt ein kontinuierlicher Rückgang um ca. 40.000 Personen auf 1,062 Mio. im Jahr 2002 festzustellen. Mit dieser Entwicklung wird somit wieder das Niveau von 1993 erreicht.¹

Thüringen im Vergleich zu den neuen Bundesländern (NBL):

In Ostdeutschland insgesamt geht die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Zeitraum Ende Dezember 1996 (vorherige Daten nicht vorliegend) bis Ende Dezember 2002 um 12,6 % (766.736 Personen) zurück, in Thüringen liegt dieser Rückgang etwas niedriger bei 11,1 % (94.651 Personen). Auch bei den Erwerbstätigen fällt die Entwicklung in Thüringen relativ günstiger aus: Die Zahl der Erwerbstätigen ging in Ostdeutschland (inkl. Berlin-Ost) zwischen 1991 und 2002 um 17,5 % (1,357 Mio. Personen) zurück, in Thüringen hingegen um 15,7 % (197.000 Personen).²

Der **Frauenanteil** an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegt in Thüringen bei knapp der Hälfte³ und hat - nach hier nicht dokumentierten Einbrüchen insbesondere zu Beginn der 90er Jahre - seit 1993 sogar leicht zugenommen, was allerdings auf den relativ höheren Stellenabbau bei den Männern in diesem Zeitraum zurückzuführen ist. In absoluten Werten ist allerdings auch die Frauenbeschäftigung gesunken - seit Ende 1994 um fast 45.000 Personen auf knapp 380.000 weibliche Beschäftigte Ende 2002.

Die **Teilzeitarbeit** nimmt in Thüringen absolut und relativ zur Gesamtbeschäftigung deutlich zu: Die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten stieg von knapp 74.000 Personen Ende 1993 auf gut 105.000 Ende 2002, ihr Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in diesem Zeitraum von 8,5 % auf 13,9 %.⁴ Das bedeutet, dass sich hinter der sinkenden Beschäftigung (nach

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. 2002, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden 2003, S. 164.

² Vgl. www.arbeitsamt.de; Statistisches Bundesamt 2003, S. 164.

³ Saisonal sind die Frauenanteile im Dezember und März leicht höher als in den anderen Quartalen.

⁴ Der Höchststand im Dezember 1998 ist vermutlich auf den hohen Einsatz an Arbeitsmarktförderungen in der (Vor-)Wahlzeit zurückzuführen.

Personen) ein noch stärkerer Rückgang des Beschäftigungsvolumens (nach Arbeitszeit) verbirgt.

1.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Die **Arbeitslosigkeit** in Thüringen hat sich seit 1992 auf dem hohen Niveau von 190.000 registrierten Arbeitslosen und mehr verfestigt. Derzeit liegt die Arbeitslosigkeit mit 207.408 registrierten Arbeitslosen im August 2003 nochmals deutlich darüber.

Arbeitslosigkeit in Thüringen, jeweils Jahresdurchschnitt (JD)

	Arbeitslose	Arbeitslosen-Quote	Anteil Frauen	Anteil Langzeit-Arbeitslose	Anteil Jüngere unter 25 J.	Anteil 55 J. oder älter	Anteil Schwer behinderte
1991	147.963	10,2 %	62,2 %		17,5 %		2,3 %
1992	192.748	15,4 %	66,2 %		13,0 %		2,6 %
1993	192.939	16,3 %	65,6 %		11,7 %		2,5 %
1994	190.405	16,5 %	66,0 %		11,1 %	9,3 %	2,1 %
1995	172.149	15,0 %	63,8 %		10,7 %	14,4 %	2,1 %
1996	191.013	16,7 %	57,7 %		10,7 %	18,3 %	2,1 %
1997	217.675	19,1 %	56,6 %	26,1 %	10,2 %	19,6 %	2,3 %
1998	209.225	18,3 %	55,1 %	31,6 %	10,2 %	20,9 %	2,5 %
1999	189.387	16,5 %	55,4 %	28,5 %	10,0 %	22,6 %	2,9 %
2000	193.610	16,5 %	54,3 %	29,1 %	11,4 %	19,2 %	3,0 %
2001	194.078	16,5 %	52,6 %	31,2 %	11,9 %	15,8 %	3,1 %
2002	201.103	17,2 %	50,6 %	33,5 %	12,5 %	13,2 %	2,7 %
08/2003	207.408	17,9 %	52,1 %	39,9 %	13,6 %	11,1 %	3,0 %

Quellen: LAA Sachsen-Anhalt-Thüringen: Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. Jahresrückblick 2002, Halle 2003; www.arbeitsamt.de; LAA S-A-T: Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. August 2003

Thüringen im Vergleich zu den NBL:

Im Vergleich zu den anderen neuen Ländern liegen die Arbeitslosenquoten in Thüringen bis 1997 im oder leicht über dem ostdeutschen Durchschnitt (max.

1 Prozentpunkt). Seit 1998 fallen die Thüringer Arbeitslosenquoten hingegen konstant günstiger aus (max. 2,3 Prozentpunkte). Allerdings weist Thüringen eine ungünstigere Entwicklungsdynamik auf: Nach den Höchstständen 1997/1998 nimmt die Zahl der Arbeitslosen in Ostdeutschland von 1999 bis 2002 (JD) um 4,5 % (67.270) zu, im gleichen Zeitraum in Thüringen sogar um 6,2 % (11.716).⁵

Besondere Aufmerksamkeit ist auf spezifische Personengruppen zu richten, deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt in höherem Maße erschwert sind. Diese gelten in der Arbeitsmarktpolitik z.T. als besonders förderungsbedürftig bzw. als Zielgruppen. Im Einzelnen:

- ➔ Der **Frauenanteil** an den Arbeitslosen ist von rund 65 % in der ersten Hälfte der 90er Jahre seit 2001 auf etwas über die Hälfte gesunken. Parallel sind auch die Arbeitslosenquoten der Frauen tendenziell rückläufig (JD 1994: 22,6 %, JD 2002: 17,9 %). Aufgrund der niedrigeren Erwerbsbeteiligung der Frauen liegen diese Arbeitslosenquoten aber jeweils höher als bei den Männern (JD 1994: 10,8 %, JD 2002: 16,5 %). Frauen gelten nicht als Problem- bzw. Zielgruppe an sich, sie sind aber an einigen Zielgruppen überproportional vertreten - so z.B. an den Langzeitarbeitslosen zu 62,7 % im JD 2002, an den BerufsrückkehrerInnen und Alleinerziehenden zu über 90 %. Oder umgekehrt betrachtet: Der Anteil besonders förderungsbedürftiger Personengruppen liegt im JD 2001 bei Frauen mit 60,4 % deutlich höher als der Zielgruppenanteil bei Männern mit 43,1 %.⁶
- ➔ Die **Langzeitarbeitslosigkeit** steigt tendenziell absolut und relativ an, im August 2003 beträgt ihr Anteil an den Arbeitslosen 39,9 %. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Langzeitarbeitslose statistisch massiv untererfasst sind. Bei nur einem Tag Unterbrechung gilt die Langzeitarbeitslosigkeit statistisch als beendet.
- ➔ Auch die Entwicklung der **Jugendarbeitslosigkeit** stellt absolut und relativ ein zunehmendes Problem dar. Seit dem Jahr 2000 steigt sie wieder an, im JD 2002 beträgt der Anteil der Jüngeren unter 25 Jahren an den Arbeitslosen 12,5 %. Bedenklich ist dabei insbesondere, dass seit dem

⁵ Vgl. www.arbeitsamt.de.

⁶ Vgl. www.arbeitsamt.de; LAA S-A-T: Arbeitsmarktdaten. Arbeitsmarktindikatoren nach Männer und Frauen. Berichtsmonat: August 2003, Halle 2003; LAA S-A-T: Eingliederungsbilanz 2001 der AÄ in Thüringen, Stand: 03.07.02; Eigenberechnungen.

Jahr 2000 die Arbeitslosenquote der Jüngeren von 20 bis unter 25 Jahren zudem um ½ bis 1 Prozentpunkt höher als die allgemeine Arbeitslosenquote liegt. Arbeitslosigkeit kann sich bei Jüngeren besonders gravierend auf die zukünftigen Erwerbschancen auswirken. Allerdings gelten auch Jugendliche nicht als Problemgruppe an sich sondern nur in Verbindung mit weiteren Merkmalen wie z.B. fehlendem Schul- oder Berufsabschluss.

- ➔ Gesunken ist hingegen der Anteil der **Älteren** an den Arbeitslosen seit dem Jahr 2000. In der Tat sind für diese Personengruppe in hohem Maße arbeitsmarktpolitische Instrumente und insbesondere Vorruhestandsregelungen eingesetzt worden, letztere bedeuteten somit eine Orientierung auf Nichterwerbstätigkeit. Zugleich ist jedoch zu bedenken, dass eine wesentliche Ursache für den sinkenden Anteil dieser Altersgruppe an den Arbeitslosen in der demographischen Entwicklung liegt - die Geburtenjahrgänge der heute 52- bis 61-Jährigen weisen deutliche Einbrüche infolge der Kriegsjahre auf. Insofern ist festzustellen, dass Ältere zwar sinkende, aber immer noch überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten aufweisen.⁷

⁷ Leider sind die üblichen Arbeitslosenquoten nicht nach Altersgruppen ausgewiesen. Nach einer gesonderten Berechnungsmethode der Bundesanstalt für Arbeit beträgt die „Arbeitslosenquote“ (Bezugsgröße: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte vom 30.06. und Arbeitslose vom 30.09.) im September 1999 in den NBL insgesamt 20,6 %, die der 50- bis unter 55-Jährigen 22,2 %, die der 55- bis unter 60-Jährigen 35,5 % und die der 60-Jährigen und Älteren 37,3 %; im September 2002 betragen die Vergleichswerte bei einer allgemeinen Arbeitslosenquote von 22,0 % bei den 50- bis unter 55-Jährigen 26,3 %, bei den 55- bis unter 60-Jährigen 24,4 % und bei den 60-Jährigen und Älteren 23,2 % - vgl. Koller, B./Bach, H.-U./Brixy, U.: Ältere ab 55 Jahren - Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, IAB Werkstattbericht, Nr. 5/2003, Nürnberg 2003, S. 16; Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Strukturanalyse 2002, Nürnberg 2002, S. 209. Diese altersspezifischen Arbeitslosenquoten sind allerdings mit den üblichen Ausweisungen nicht vergleichbar, so liegt z.B. die ostdeutsche Arbeitslosenquote bezogen auf alle abhängig zivilen Erwerbspersonen im September 2002 mit 18,5 % deutlich niedriger.

Eigenberechnungen auf Basis des Mikrozensus bestätigen in noch ausgeprägterem Maße eine tendenziell zwar sinkende, aber immer noch weit überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit: Demnach sind im April 1999 in Thüringen 32,3 % der 55- bis 65-jährigen Erwerbspersonen erwerbslos, im April 2002 beträgt diese Quote 25,4 %. Sie liegt damit immer noch wesentlich höher als die nach LAA für Thüringen ausgewiesene allgemeine Arbeitslosenquote von 17,2 % im JD 2002. Die nach Mikrozensus berechneten Erwerbstätigen und Erwerbslosen sind wegen unterschiedlicher Erfassungsmethoden nicht unmittelbar vergleichbar mit den vom Landesarbeitsamt ausgewiesenen Erwerbstätigen und Arbeitslosen. Die bei der Eigenberechnung benutzte Methode „Erwerbslosenquote = Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen (Erwerbstätige + Erwerbslose)“ entspricht jedoch im Prinzip der Berechnung der Arbeitslosenquote. Auch weisen die auf diese Weise berechneten Erwerbslosenquoten für alle Erwerbspersonen in Thüringen mit 16,0 % in 1999 und 16,6 % in 2002 zumindest ähnliche Größenordnungen auf wie die Arbeitslosenquoten des LAA mit 16,5 % und 17,2 % in 1999 bzw. 2002 (bezogen auf die abhängigen Erwerbspersonen). Vgl. Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. 1999, Fachserie

➔ Schließlich nehmen Anzahl und Anteil **schwerbehinderter Arbeitsloser** seit 1997 tendenziell zu. Ihr Anteil an den Arbeitslosen beträgt im August 2003 3,0 %.

Als weitere Personengruppen mit besonderem Arbeitslosigkeitsrisiko wären zu ergänzen: Alleinerziehende, BerufsrückkehrerInnen, AusländerInnen etc.

Für die Personen- bzw. Zielgruppen ist somit im Ergebnis zu konstatieren, dass insbesondere **Langzeitarbeitslose, Jugendliche** und **Schwerbehinderte** zunehmende Anteile unter den Arbeitslosen darstellen. Die geringeren Arbeitsmarktchancen dieser Gruppen sollten m.E. zentrale Ansatzpunkte der aktiven Arbeitsmarktförderung sein. Dass es hier zur Verfestigung und Verschärfung von Risikostrukturen gekommen ist, zeigt insofern dringende Korrekturbedarfe für die Arbeitsmarktpolitik auf (s. auch Kap. 2.3). Bei den **Frauen** und den **Älteren** sind zwar sinkende Anteile an den Arbeitslosen zu verzeichnen, dennoch weisen sie - infolge geringerer Erwerbsbeteiligung bzw. der Bevölkerungsentwicklung - jeweils eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit auf. Insofern sind auch sie in der Arbeitsmarktförderung besonders zu berücksichtigen.

Thüringen im Vergleich zu den NBL:

Thüringen weist bei den (Ziel-)Gruppenanteilen keine großen Unterschiede zum ostdeutschen Durchschnitt auf. Etwas günstiger liegen die Werte im Freistaat bzgl. des Gesamtzielgruppenanteils an den Arbeitslosen (= Anteil an Personen mit mindestens einer Zielgruppenzugehörigkeit) und der Langzeitarbeitslosigkeit, etwas ungünstiger insbesondere bei den Frauen (keine Zielgruppe an sich):

(Ziel-)Gruppenanteile der Arbeitslosen in Thüringen und den NBL in 2001⁸

	<i>Frauen</i>	<i>Personen mit mind. 1 Personengruppenbezug</i>	<i>Langzeit-arbeitslose</i>	<i>Ältere ab 50 Jahre</i>	<i>Jüngere unter 25 Jahren</i>	<i>BerufsrückkehrerInnen</i>	<i>Schwerbehinderte</i>

1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden 2000, S. 125/139; Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. 2002, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden 2003, S. 130/144; www.arbeitsamt.de. Zum Altersaufbau der Bevölkerung vgl. Thüringer Landesamt für Statistik (TLS): Statistisches Jahrbuch 2002, Erfurt 2002, S. 39.

⁸ Die Daten sind Bestandsdaten im JD. Daten für die Jüngeren aus: www.arbeitsamt.de, für die NBL ist die Zahl der Arbeitslosen nicht identisch mit der Anzahl nach ANBA.

<i>Thüringen</i>	52,6 %	52,2 %	31,2 %	27,9 %	11,9 %	3,7 %	3,1 %
<i>NBL</i>	50,2 %	53,6 %	34,5 %	27,8 %	11,5 %	3,3 %	2,7 %

Quellen: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001, Nürnberg 2002; LAA S-A-T: Eingliederungsbilanz 2001, Stand 03.07.02; www.arbeitsamt.de; Eigenberechnungen

Offene Stellen:

Der sinkenden Beschäftigung und der hohen Arbeitslosigkeit steht eine nur geringe Anzahl gemeldeter offener Stellen gegenüber: Im JD 2002 (Bestand am Monatsende) gibt es in Thüringen 13.536 offene gemeldete Stellen, d.h. eine offene Stelle auf fast 15 Arbeitslose. (Zum Vergleich: in den ABL kommen im gleichen Jahr knapp 7 Arbeitslose auf eine offene Stelle.) Bis 1997 ist dieses Missverhältnis noch dramatisch ungünstiger, 1993 stehen einer offenen Stelle 38 Arbeitslose gegenüber, 1997 noch 22 Arbeitslose. Seit 1999 (1 offene Stelle auf 12 Arbeitslose) verschlechtert sich dieses Verhältnis allerdings wieder, auch absolut geht die Anzahl der offenen Stellen seit 1999 zurück. Aktuell kommen im August über 19 Arbeitslose auf eine offene Stelle, insgesamt gibt es 10.681 offene Stellen.⁹

Schließlich ist noch auf folgenden Aspekt hinzuweisen: Die **Dynamik** am Arbeitsmarkt ist außerordentlich hoch. So werden in Thüringen in der Jahressumme 2002 359.976 Zugänge an Arbeitslosen registriert - davon waren 180.670 vorher erwerbstätig - und 353.125 Abgänge an Arbeitslosen, darunter 165.023 in Erwerbstätigkeit. Zu- und Abgänge halten sich damit ungefähr die Waage. Bemerkenswert ist jedoch, dass diese Daten auf eine hohe Dynamik des Arbeitsmarktes hinweisen. Auch wenn die Zugänge z.T. Mehrfachzählungen beinhalten (z.B. wenn sich eine Arbeitslose nach einer dreimonatigen Maßnahme erneut arbeitslos meldet), deuten sich hier gravierende Umwälzungsprozesse unter den Erwerbstätigen an. Inwieweit hierfür neben qualifikatorischen, betrieblichen und anderen Gründen auch z.B. gesundheitliche Beeinträchtigungen eine Rolle spielen, die Ende September 2002 in den NBL 21 % der Arbeitslosen aufwiesen, in den ABL sogar 26 %, wäre näher zu untersuchen.¹⁰

⁹ Vgl. www.arbeitsamt.de; LAA S-A-T: Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. August 2003, Halle 2003. Letztere Quelle verweist darauf, dass den Arbeitsämtern im 4. Quartal 2002 laut Umfrage bei Betrieben nur 36,3 % des gesamten Stellenangebotes gemeldet worden seien. Hieraus zu schlussfolgern, dass das reale Stellenangebot *für Arbeitslose* deutlich höher sei, halte ich jedoch für problematisch. Zum einen bewerben sich auf offene Stellen nicht nur Arbeitslose sondern auch Erwerbstätige - möglicherweise bemühen diese sich sogar eher um über Annoncen u.ä. ausgeschriebene Stellen, von intern ausgeschriebenen Stellen erhalten Arbeitslose darüber hinaus in der Regel noch nicht mal Kenntnis. Zum anderen spricht die Entscheidung eines Betriebes für eine nicht über das Arbeitsamt vermittelte Stellenbesetzung auch nicht dafür, dass sich dieser Betrieb auf den Pool der gemeldeten Arbeitslosen beschränken möchte. Insofern stellen die offenen gemeldeten Stellen im Grunde nur einen Indikator dar, der weniger in Bezug auf seine konkreten Werte, als vielmehr hinsichtlich seiner Entwicklung und seiner Größenordnung interpretierbar ist.

¹⁰ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Strukturanalyse. Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen, S. 15/24.

Bevölkerungsentwicklung:

Im Ergebnis wirkt sich die anhaltende Krise auf dem Arbeitsmarkt auch auf die Bevölkerung aus: immer noch niedrige Geburtenraten und hohe Abwanderungen sind die Folge. Zwischen 1991 (JD) und 2000 (Jahresende) hat die Bevölkerung in Thüringen um 6,2 % abgenommen, in den NBL durchschnittlich um 5,4 %. Dabei nehmen die Abwanderungen seit 1998 wieder zu. Allein im Jahr 2000 sind aus Thüringen 11.601 Menschen mehr fortgezogen als zugezogen, das entspricht einem Bevölkerungsanteil von 0,5 % bezogen auf den Bevölkerungsstand Ende 2000.¹¹

In Studien des DGB¹² wird verdeutlicht, dass zwischen 1991 und 2000 im Saldo Abwanderungsverluste von Thüringen in andere Bundesländer bei den Männern (- 32.000) in etwa gleicher Höhe durch einen Zuwanderungsgewinn aus dem Ausland (+ 34.300) kompensiert werden. Frauen hingegen weisen im gleichen Zeitraum ein Abwanderungssaldo von - 40.500 auf (- 66.400 in andere Bundesländer, + 25.900 saldierte Zuzüge aus dem Ausland). Besonders zu beachten ist, dass es sich hierbei zu 66 % um Frauen in der geburtenrelevanten Altersspanne von 18 bis 30 Jahren handelt. Dies wird sich wiederum auf die Geburten- und Bevölkerungsentwicklung und somit insgesamt auf die Perspektive Thüringens als Wirtschafts- und Lebensraum auswirken.

1.3 Fazit

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung geht zwischen 1994 und 2002 (jeweils 31.12.) in Thüringen um 140.000 Beschäftigte zurück. Auch die Zahl der Erwerbstätigen nimmt seit 1999 wieder ab, und zwar um 40.000 Personen. Mit Blick auf die Zunahme der Teilzeitarbeit verbirgt sich hinter der sinkenden Beschäftigung ein noch stärkerer Rückgang des Beschäftigungsvolumens.

¹¹ Vgl. Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1997, Wiesbaden 1997; dass.: Statistisches Jahrbuch 2002, Wiesbaden 2002; Thüringer Landesamt für Statistik: Statistisches Jahrbuch 2002, Erfurt 2002.

¹² Vgl. DGB Thüringen (Hg.): Thüringen - ein Abwanderungsland, von W. Kühn, Erfurt 2001; DGB Thüringen (Hg.): Frauen in Thüringen - eine Bestandsaufnahme 1990 bis 2001, von W. Kühn, Erfurt 2002.

Die Arbeitslosigkeit in Thüringen hat sich seit 1992 auf dem hohen Niveau von 190.000 registrierten Arbeitslosen und mehr verfestigt. Derzeit liegt die Arbeitslosigkeit nochmals deutlich darüber. Für spezifische Gruppen bestehen besondere Problemlagen am Arbeitsmarkt: Insbesondere Langzeitarbeitslose, Jugendliche und Schwerbehinderte stellen zunehmende Anteile unter den Arbeitslosen dar. Hier bestehende erschwerte Chancen für eine Reintegration in den Arbeitsmarkt sollten zentrale Ansatzpunkte der aktiven Arbeitsmarktförderung sein. Dass es hier zur Verfestigung und Verschärfung von Risikostrukturen gekommen ist, zeigt dringende Korrekturbedarfe für die Arbeitsmarktpolitik auf. Die Anteile der Frauen und der Älteren an den Arbeitslosen sind zwar rückläufig, mit Blick auf die geringere Erwerbsbeteiligung der Frauen und der infolge der Kriegsjahre quantitativ kleineren Alterskohorten der heute 52-61-Jährigen ist jedoch die Arbeitslosigkeit sowohl bei Frauen, als auch bei den Älteren nach wie vor überdurchschnittlich ausgeprägt. Insofern sind auch sie in der Arbeitsmarktförderung besonders zu berücksichtigen.

Seit 1999 sinkt die Zahl gemeldeter offener Stellen wieder, auf eine offene Stelle kommen in Thüringen im JD 2002 fast 15 Arbeitslose, im August 2003 über 19 Arbeitslose. Die v.a. in Folge der Arbeitsmarktkrise anhaltende Abwanderung entlastet zwar kurzfristig den Arbeitsmarkt, wirkt sich langfristig jedoch negativ auf die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung Thüringens aus (Fachkräftemangel, sinkende Binnennachfrage).

Vor dem Hintergrund dieser schwierigen Situation und der übereinstimmend negativen Prognosen im Hinblick auf die weitere Arbeitsmarktentwicklung scheint dringender Handlungsbedarf seitens der Politik geboten.

Im Vergleich zu den NBL ist die Position Thüringens leicht günstiger in Bezug auf einen etwas geringeren Rückgang der Beschäftigung und die niedrigeren Arbeitslosenquoten. Allerdings schneidet Thüringen etwas schlechter ab bei dem neuerlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Abwanderung.

2. Arbeitsmarktpolitik von Bund und Land: Finanzieller Umfang und Zielgruppenorientierung

2.1 Ausgewählte Förderinstrumente der Thüringer Arbeitsämter (Personen)

Die aktive Arbeitsmarktförderung der Bundesanstalt für Arbeit wurde zu Beginn der 90er Jahre in Thüringen wie in den NBL insgesamt massiv eingesetzt, um den Arbeitsplatzabbau nach der Wende abzufedern und den Strukturwandel zu begleiten.

Ausgewählte Förderinstrumente der Thüringer Arbeitsämter nach Personen, jeweils Jahresdurchschnitt (JD)¹

	Direkte Förderung regulärer Beschäftigung ²	ABM	§ 249h/SAM (seit 2000 ohne Ofw) ³	Fortbildung/berufliche Weiterbildung ⁴	Summe
1991		33.934		40.000	73.934
1992		65.305		78.800	144.105
1993		33.601	7.174	67.247	108.022
1994		30.766	11.499	42.316	84.581
1995		34.501	15.271	40.921	90.693
1996		35.853	14.954	39.578	90.385
1997		27.290	16.797	29.742	73.829
1998		26.389	34.088	25.463	85.940
1999		29.517	40.602	24.816	94.935
2000	23.794	22.879	11.408	22.846	80.927
2001	19.794	17.659	10.673	21.968	70.094
2002	19.888	12.707	8.737	21.323	62.655
08/2003	20.264	7.556	6.026	13.493	47.339

¹ Zwischen den Quellen von LAA und BA bestehen vereinzelt leichte Unstimmigkeiten bis max. 201 Personen;

² Direkte Förderung regulärer Beschäftigung umfasst Eingliederungszuschüsse, Einstellungszuschüsse bei Neugründungen, Einstellungszuschüsse bei Vertretungen, Entgeltssicherung für Ältere, Arbeitsentgeltzuschüsse für Ungelernte und von Arbeitslosigkeit Bedrohte, Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM-OfW), Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Überbrückungsgeld, Existenzgründungszuschüsse, ausgewiesen ab 2000;

³ SAM: zur Vermeidung von Doppelzählung seit 2000 ohne SAM-OfW;

⁴ FbW: Werte 1991/'92 nachrichtlich LAA S-A-T und nur bezogen auf Vollzeit-Fortbildung und Umschulung (FuU).

Quellen: LAA S-A-T: Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. Jahresrückblick 2002;
LAA S-A-T: Arbeitsmarktbericht August 2003; www.arbeitsamt.de

Allein durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und berufliche Fortbildung werden 1992 über 144.000 Personen gefördert. Diese Höchststände werden seitdem nicht mehr erreicht, die Förderungen reduziert. In den Wahljahren 1998 und '99 steigt der Umfang der Fördermaßnahmen allerdings erneut deutlich an. Knapp 95.000 Personen befinden sich im JD 1999 in einer ABM, SAM oder beruflichen Weiterbildungsmaßnahme. Seitdem wird die Anzahl der hier betrachteten (und zugleich relevantesten) Fördermaßnahmen nochmals halbiert, obwohl seit dem Jahr 2000 auch die Maßnahmen der Direkten Förderung regulärer Beschäftigung miteinbezogen sind.¹³

Zudem wird sich der aktuelle Rückgang der Fördermaßnahmen noch weiter fortsetzen, da in diesem Jahr die Neubewilligungen drastisch zurückgehen: In Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung gibt es von Jahresbeginn bis einschließlich August 2003 in Thüringen 8.850 Neueintritte, im Vorjahreszeitraum hingegen 20.950, also ein Abbau um 58 %. In ABM und SAM (trad.) zusammen sind von Januar bis August 2003 10.279 Abgänge von Arbeitslosen zu verzeichnen (nicht unbedingt identisch mit Neueintritten), im Vorjahreszeitraum 15.440, also ein Abbau um 33,4 %.¹⁴

Das von der Bundesregierung beschlossene Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ wird diesen Förderrückgang nicht kompensieren. Hiernach sollen im Zeitraum September 2003 bis August 2004 Langzeitarbeitslose ab 25 Jahren kommunale Beschäftigungsangebote erhalten. Der Schwerpunkt wird zu 90 % auf Ostdeutschland liegen. In den NBL sollen in diesem Jahr 35.000 Personen gefördert werden und im nächsten 55.000. Somit

¹³ Da einzelne Instrumente der Direkten Förderung regulärer Beschäftigung bereits auch vor dem Jahr 2000 eingesetzt wurden, ist die in der Tabelle angegebene Summe nur eingeschränkt aussagefähig.

¹⁴ Vgl. www.arbeitsamt.de; LAA S-A-T: Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. August 2003.

übersteigt das Sonderprogramm zwar sogar die für die Jahre 2003 und 2004 anvisierten Rückgänge bei ABM und SAM, stellt aber keine Kompensation für die vor 2003 erfolgten Förderrückgänge dar.¹⁵

Setzt man die Arbeitsmarktförderung ins Verhältnis zur Arbeitslosigkeit, dann werden allein in ABM, SAM und Fortbildung/beruflicher Weiterbildung pro 100 Arbeitslose

- 1998 41 Personen gefördert,
- 1999 sogar 50 Personen,
- im August 2003 hingegen nur knapp 23 (inkl. der „Direkten Förderung regulärer Beschäftigung“ und bei nahezu gleich hoher Arbeitslosigkeit wie 1998).

Der Vergleichswert in Ostdeutschland beträgt im August 2003 knapp 20.¹⁶

2.2 Landesarbeitsmarktpolitik (Mittelausstattung)

Landesmittel zur Förderung des Arbeitsmarktes fließen in drei Bereiche, denen einzelne Förderprogramme zugeordnet sind.¹⁷ Dabei handelt es sich um

1. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Maßnahmen der beruflichen Bildung im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) mit den Programmen

- Existenzgründungsbeihilfen,
- Arbeitsgelegenheiten für SozialhilfeempfängerInnen,
- Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte für Arbeitslose,
- Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung,
- Einstellung schwervermittelbarer Arbeitsloser,
- „Konkurslehrlinge“,
- betriebliche Ausbildungsverbünde,

¹⁵ Vgl. Brautzsch, H.-U.: Ostdeutscher Arbeitsmarkt: Noch keine Besserung in Sicht, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 11/2003, Halle. Brautzsch führt aus, dass das Sonderprogramm für Langzeitarbeitslose die Förderrückgänge von ABM und SAM mehr als kompensiere, betrachtet jedoch nicht deren Rückgang bis 2002.

¹⁶ Vgl. www.arbeitsamt.de; Eigenberechnungen.

¹⁷ Vgl. Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan. Landeshaushaltsplan 2003/2004.

- überbetriebliche berufliche Ausbildungslehrgänge im Handwerk,
- Berufsvorbereitung und Fortbildung,
- Ausbildungs-/Qualifizierungsberatung,
- Zukunftsinitiative Lehrstellen,
- zusätzliche Ausbildungsplätze,
- betriebliche Weiterbildung,
- Beratung KMU und ExistenzgründerInnen;¹⁸

2. das Landesarbeitsmarktprogramm, dieses umfasst

- Ergänzende Förderung von ABM,
- Zuwendungen an Arbeitslosenzentren etc.,
- Förderung von ABS'en;¹⁹

3. die Arbeitsförderung Ost, hierzu gehören

- SAM,
- Anschluss-SAM und
- 50-plus.

Für die Landesarbeitsmarktpolitik können keine den Arbeitsamtsausweisungen vergleichbaren Aussagen nach der Anzahl der geförderten Personen getroffen werden. Die Förderprogramme variieren im Jahresverlauf, sind z.T. zeitlich befristet, z.T. neu aufgelegt. Nach einer Datenausweisung des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) vom November 2002 ist die Anzahl der geförderten Personen umfassend nur bis zum Jahr 2001 ausgewiesen.²⁰ Aus diesem Grunde wird, um zumindest eine Entwicklung sichtbar zu machen, hier auf die Mittelausstattung (statt der An-

¹⁸ Nach Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) vom 28.11.02 (unveröff. Datenzusammenstellung ohne Titel) sind statt der letzten drei das Programm Management-/Anleitungspersonal (befristet) aufgeführt, nach Landeshaushaltsplan 2001/2001 statt der letzten fünf Programme folgende:

- Management-/Anleitungspersonal (befristet) sowie
- Qualifizierungsprojekte in der beruflichen Aus-/Weiterbildung (Vorläufer der betrieblichen Weiterbildung).

¹⁹ Nach TMWAI (28.11.02) zählen hierzu zusätzlich:

- Sofortmaßnahme Reduzierung Jugendarbeitslosigkeit,
- Abbau der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (befristet) sowie
- Sonderprojekte gegen Frauen-Arbeitslosigkeit (befristet).

²⁰ Vgl. TMWAI vom 28.11.02 (unveröff. Datenzusammenstellung ohne Titel).

zahl geförderter Personen) der drei übergeordneten Förderbereiche Bezug genommen.²¹

Mittelausstattung der Thüringer Arbeitsmarktpolitik in Mio. €, jeweils Planansätze

	arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Maßnahmen der beruflichen Bildung im Rahmen des ESF ¹	Landesarbeitsmarktprogramm ²	Arbeitsförderung Ost ²
1999	130,8 ³	64,4	90,9
2000	138,5	23,7	119,1
2001	144,4	18,9	99,9
2002	137,9	13,2	76,9
2003 ⁴	146,9	6,3	46,2
2004 (Nachtr.) ⁵	133,8	4,9	38,1
Veränderung 2003 zu 2000	+ 6 %	- 74 %	- 61 %
Veränderung 2004 zu 2000	- 3 %	- 79 %	- 68 %

¹ inkl. der ESF-Kofinanzierungen

² nur Landesmittel (also ohne Kofinanzierungsmittel)

³ ohne berufliche Bildungsmaßnahmen, d.h. 1999 ist real untererfasst

⁴ abzüglich einer nicht im Einzelnen aufgeschlüsselten „globalen Minderausgabe“ in Höhe von 6,35 Mio. € für den gesamten Bereich der Arbeits-, Berufsbildungs- und Ausbildungsplatzförderung, d.h. 2003 ist real übererfasst

⁵ reduzierte Planansätze gemäß Nachtragshaushalt 2003/2004

Quellen: Freistaat Thüringen: Landeshaushaltsplan 1999. Einzelplan 08, S. 28/34/38; Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Haushaltsrechnung 1999, Bd. I, S. 293/675; Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Thüringer Haushaltsgesetz. Landeshaushaltsplan 2001/2002, S. 130/141 f/147-149; Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan. Landeshaushaltsplan 2003/2004, S. 118/126 ff/133 f; Freistaat Thüringen: Landeshaushaltsplan 2003/2004. Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan inkl. Nachtragshaushalt 2003/2004, S. 526 ff; Eigenberechnungen

²¹ Für die einzelnen Förderprogramme sind nach vorliegenden Informationen weder die Mittelausstattung noch der Mittelabfluss ausgewiesen.

Wie in den Anmerkungen zur Tabelle angedeutet ist die Aussagefähigkeit der Daten dadurch eingeschränkt, dass die Landesprogramme, die überwiegend mit EU- und Bundesförderungen kombiniert sind, in den Haushaltsplänen teils mit diesen Kofinanzierungen, teils ohne sie dargestellt sind.

Der im Oktober 2003 beschlossene Nachtragshaushalt zum Doppelhaushalt 2003/2004 beinhaltet für 2003 keine Veränderungen der ursprünglichen Planansätze der Thüringer Arbeitsmarktpolitik, wohl aber eine „globale Minderausgabe“ in Höhe von 6,35 Mio. €, die im Bereich Arbeits-, Berufsbildungs- und Ausbildungsplatzförderung umzusetzen ist. Für 2004 sieht der Nachtragshaushalt Kürzungen der Planansätze wie folgt vor: beim Landesanteil der ESF-kofinanzierten Maßnahmen um - 2 Mio. € auf 17 Mio. € im Jahr 2004²², beim Landesarbeitsmarktprogramm um - 1,4 Mio. € auf 4,9 Mio. € und bei der Arbeitsförderung Ost um - 8,1 Mio. € auf 38,1 Mio. €.

Die Tabelle verdeutlicht, dass das Landesarbeitsmarktprogramm fast jegliche Bedeutung verliert. Allein im Zeitraum 2000²³ bis 2003 werden die Mittel von 23,7 Mio. € um 74 % reduziert, hinzu kommt noch die „globale Minderausgabe“. Bis 2004 soll die Einsparung gegenüber dem Jahr 2000 bei 79 % liegen. Aber auch die Arbeitsförderung Ost wird massiv gekürzt: von 119,1 Mio. € im Jahr 2000 um mindestens 61 % bis 2003 und um 68 % bis 2004. Zusammen ergibt sich in diesen beiden Förderbereichen eine Mittelreduzierung von 142,8 Mio. € im Jahr 2000 um mindestens 90,3 Mio. € bis 2003 und um 99,8 Mio. € bis 2004. Dieser Rückgang ist dabei nicht nur Ergebnis eines sinkenden Mitteleinsatzes für ABM und SAM seitens der Bundesanstalt für Arbeit, sondern auch Ergebnis der in dieser Legislaturperiode vorgenommenen Neuorientierung in der Thüringer Arbeitsmarktpolitik (Reduzierung der öffentlich geförderten Beschäftigung, Konzentration auf wirtschaftsnahe Maßnahmen - s. Kap. 3) sowie der Sparpolitik des Landes. Demgegenüber bleibt der Bereich der ESF-kofinanzierten Maßnahmen in dem betrachteten Zeitraum tendenziell stabil. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass der Einsatz der EU-Mittel für die gesamte Förderperiode 2000 bis 2006

²² Die Planansätze der ESF-kofinanzierten Maßnahmen sahen nach dem ursprünglichen Doppelhaushalt 2003/2004 für beide Jahre Landesmittel in Höhe von jeweils 19 Mio. € vor. ESF- und Landes-Mittel zusammengekommen lagen die ursprünglichen Planansätze für 2003 bei 146,9 Mio. € und für 2004 bei 135,8 Mio. €. Die Kürzungen im Nachtragshaushalt betreffen bei den ESF-kofinanzierten Maßnahmen nur die Landesmittel.

²³ Für die Betrachtung der drei Förderbereiche wird als Bezugsjahr das Jahr 2000 gewählt, weil die Mittel für das Jahr 1999 untererfasst sind, wie in den Anmerkungen zur Tabelle erläutert.

kalkuliert ist. Bei den ESF-kofinanzierten Maßnahmen kann das Land mit einem relativ geringen Mitteleinsatz von 11 % erhebliche Kofinanzierungen durch die EU, den Bund und die Kommunen realisieren.²⁴ Den Mittelrückgang in den Bereichen Landesarbeitsmarktprogramm und Arbeitsförderung Ost können die ESF-kofinanzierten Maßnahmen nicht kompensieren, ihre relative Bedeutung in der Thüringer Arbeitsmarktpolitik steigt jedoch deutlich.

Insgesamt ist eine massive Mittelreduzierung in der Thüringer Arbeitsmarktpolitik festzustellen, die - bezogen auf die Landesmittel - noch über den Mittelabbau der aktiven Arbeitsförderung seitens der Bundesanstalt für Arbeit hinausgeht.

2.3 Zielgruppenorientierung in der Arbeitsamts- und Landesförderung

Zielgruppenorientierung in der Arbeitsamtsförderung

Die aktive Arbeitsförderung sollte m.E. insbesondere dem Ziel verpflichtet sein, allen Arbeitslosen möglichst gleiche Chancen zur Wiedereingliederung in den (regulären) Arbeitsmarkt zu ermöglichen. D. h. spezifische Gruppen von Arbeitslosen, die ein höheres Risiko zum längerfristigen oder gar dauerhaften Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt tragen, sollten besonders durch die Arbeitsförderung berücksichtigt werden. Der Stellenwert der Zielgruppenförderung in der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist allerdings im SGB III nicht eindeutig definiert.²⁵

²⁴ Das Operationelle Programm Thüringen umfasst in der Förderperiode 2000 bis 2006 ESF-kofinanzierte Maßnahmen in Höhe von über 1,2 Mrd. €, finanziert zu 70 % über den ESF, zu 15 % durch den Bund, 11 % Land und 4 % Kommunen - vgl. Freistaat Thüringen: Landeshaushaltsplan 2003/2004. Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan inkl. Nachtragshaushalt 2003/2004, S. 527, Eigenberechnungen.

²⁵ Zumindest ist die Zielgruppenorientierung als eines der Ziele der Arbeitsförderung ableitbar aus:

§ 1: „(...) Die Leistungen der Arbeitsförderung sollen insbesondere (...) 3. die individuelle Beschäftigungsfähigkeit durch Erhalt und Ausbau von Kenntnissen, Fertigkeiten sowie Fähigkeiten fördern (...).“

§ 5: „Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sind (...) einzusetzen, um (...) und dem Entstehen von Langzeitarbeitslosigkeit vorzubeugen.“

§ 7 Auswahl von Leistungen der aktiven Arbeitsförderung „(...) Dabei ist grundsätzlich auf (...) 3. den anhand der Ergebnisse der Beratungs- und Vermittlungsgespräche ermittelten arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarf abzustellen.“ (SGB III, Stand: 1. März 2002)

Wenn durch die aktive Arbeitsmarktpolitik der Anteil der Zielgruppen an den Arbeitslosen gesenkt werden soll, so ist dies allerdings nur dann möglich, wenn die Zielgruppen an der Förderung deutlich über ihrem Anteil an den Arbeitslosen beteiligt werden. Werden die Zielgruppen nur entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen berücksichtigt, dann ändert sich nichts an dem relativen Ausmaß der Zielgruppen (zumindest soweit hier keine weiteren Faktoren wie z.B. konjunkturelle Erholung wirken).²⁶

Anteile spezifischer Gruppen an den Arbeitslosen und an Arbeitsamtsmaßnahmen in Thüringen im JD 2001 (Bestandsdaten)

	Anteil an Arbeitslosen	Anteil an Arbeitsamts- Maßnahmen
Personen mit mindestens 1 Personengruppenbezug	52,2 %	54,2 %
Langzeitarbeitslose	31,2 %	42,5 %
Schwerbehinderte/Gleichgestellte	3,1 %	2,5 %
Ältere (50 Jahre und älter)	27,9 %	27,2 %
BerufsrückkehrerInnen	3,7 %	2,2 %
Frauen	52,6 %	51,4 %

Quelle: LAA S-A-T: Eingliederungsbilanz 2001 der AÄ in Thüringen, 03.07.02; Eigenberechnungen

Die Übersicht verdeutlicht, dass insgesamt der Zielgruppenbezug zu gering ausgeprägt ist (allerdings sind hier weitere Zielgruppen wie z.B. Jugendliche ohne Berufsabschluss nicht miteingefasst²⁷). Der Anteil der Zielgruppen an den Fördermaßnahmen insgesamt liegt mit 54,2 % nur geringfügig über ihrem Anteil an den Arbeitslosen in Höhe von 52,2 % und ist somit unzureichend, um diesem hohen Anteil entgegenzuwirken. Nur die Langzeitarbeitslosen sind bei den Fördermaßnahmen im Vergleich zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen deutlich höher berücksichtigt. Allerdings ist hierbei zu bedenken,

²⁶ Rechenbeispiel: Wenn es 200.000 Arbeitslose gäbe, davon 120.000 Frauen (= 60 %) und wenn für 50.000 Arbeitslose Fördermaßnahmen eingesetzt würden, darunter für 30.000 Frauen (= 60 %), dann verblieben im Ergebnis 150.000 Arbeitslose, davon 90.000 Frauen (= 60 %). An dem Frauenanteil hätte sich also nichts geändert.

²⁷ Die Ausweisung weiterer Zielgruppen soll in künftigen Eingliederungsbilanzen erfolgen, vgl. LAA S-A-T: Eingliederungsbilanz 2001.

dass die ausgewiesene Quote der Langzeitarbeitslosen im Grunde weit untererfasst ist, da Arbeitslose bereits nach auch nur eintägigen Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit aus der Langzeitarbeitslosenstatistik herausfallen. Die übrigen Zielgruppen sowie die Frauen sind bei der Förderung sogar in geringerem Maße berücksichtigt im Verhältnis zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen, d.h. hier wird durch die Arbeitsförderung kein Beitrag zur Reduzierung dieser (Ziel-)Gruppen geleistet. Dies ist ein Ergebnis, mit dem sich die arbeitsmarktpolitische Diskussion sehr kritisch auseinandersetzen sollte.

Anteile der Personen, die mindestens einer der besonders förderungsbedürftigen Personengruppen angehören, an ausgewählten Arbeitsamtsmaßnahmen in Thüringen im JD 2001 (Bestandsdaten)

	geförderte Personen gesamt	darunter:	
		Personen mit mindestens 1 Personengruppenbezug	Langzeitarbeitslose
alle Arbeitsamts-Maßnahmen	84.565	54,2 %	42,5 %
Berufliche Weiterbildung	21.968	38,7 %	26,5 %
Eingliederungszuschüsse	8.096	77,3 %	55,1 %
SAM OfW	5.933	50,0 %	37,2 %
ABM	17.659	91,3 %	83,3 %
SAM allgemein	10.673	77,6 %	59,5 %
Freie Förderung (§ 10 SGB III)	5.931	25,1 %	16,0 %
Anteil an Arbeitslosen		52,2 %	31,2 %

Quelle: LAA S-A-T: Eingliederungsbilanz 2001 der AÄ in Thüringen, 03.07.02; Eigenberechnungen

Bei Betrachtung der quantitativ wichtigsten Arbeitsamts-Förderungen wird deutlich, dass v.a. die **Berufliche Weiterbildung**, die zudem das umfangreichste Instrument darstellt, einen völlig unzureichenden Zielgruppenanteil aufweist. Dies ist vermutlich auf das Bemühen der Arbeitsämter zurückzuführen, durch die Maßnahmen eine möglichst hohe Wiedereingliederung zu erreichen. Mit Blick auf den individuellen Unterstützungsbedarf ist eine solche Logik allerdings kontraproduktiv. Gerade für Langzeitarbeitslose ist die Ak-

tualisierung oder auch Neuorientierung ihrer Qualifikation von hoher Bedeutung, auch wenn sich dies nicht unbedingt in einer konkreten Beschäftigungsaufnahme sechs Monate später niederschlägt. Langzeitarbeitslose nur zu einem guten Viertel bei der Beruflichen Weiterbildung zu berücksichtigen, ist insofern als völlig unangemessen einzuschätzen. Aktuelle Daten zu den Eintritten in berufliche Weiterbildung zeigen zudem, dass mit Ausnahme der Jüngeren unter 25 und der Arbeitslosen ohne Berufsausbildung in Ostdeutschland die Anteile aller sonstigen ausgewiesenen Zielgruppen sowie der Frauen im Jahresverlauf 2003 deutlich zurückgehen.²⁸

Andererseits weisen insbesondere **ABM** und **SAM (allg.)** sehr hohe Zielgruppenanteile auf. Dies ist positiv einzuschätzen. Allerdings wird in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion der Sinn gerade von ABM und SAM in Frage gestellt, weil sie vergleichsweise geringe Eingliederungseffekte aufweisen: So liegen die Eingliederungsquoten (ohne Folgeförderung) in Thüringen im Jahr 2001 für ABM bei 10,9 % und für SAM (allg.) bei 18,9 %.²⁹

In dem vom Bundesfinanzministerium in Auftrag gegebenen „Zweiten Fortschrittsbericht“ über die weitere Strategie für den Aufbau Ost werden ABM und SAM positive Beschäftigungseffekte gänzlich abgesprochen, da u.a. die Arbeitssuche der MaßnahmeteilnehmerInnen während des Förderzeitraumes vermindert sei, die Arbeitslosigkeit bei einer ABM/SAM-Teilnahme im Durchschnitt um 3 Jahre verlängert werde und regulär Beschäftigte durch ABM substituiert würden.³⁰

Im Unterschied dazu gelangen andere vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) veröffentlichte Studien zu dem Ergebnis, dass mittels ABM sehr wohl neue Arbeitsplätze geschaffen werden könnten, diese ABM jedoch anders konzipiert, gesteuert und umgesetzt werden müssten als ABM mit einer vorrangig arbeitsmarktlichen Entlastungsfunktion.³¹ Zudem wird herausgearbeitet, dass die Eingliederungseffekte primär von der regionalen

²⁸ Vgl. www.arbeitsamt.de.

²⁹ Die Eingliederungsquote wird definiert als „Zahl der Austritte mit nachgewiesener sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung 6 Monate nach Austritt, dividiert durch alle recherchierbaren Austritte aus Maßnahmen (in %)“ - zur Definition und den angegebenen Daten vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit: Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001 - Ergänzung Eingliederungsquote, Nürnberg 2003, S. 7, 32 f.

³⁰ Vgl. Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland - Kurzfassung - erarbeitet vom DIW Berlin, IAB, IfW, IWH und ZEW, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 15/2003, Halle, S. 442 ff, 466 f. Zu ähnlichen Ergebnissen: Caliendo, M./Hujer, R./Thomsen, S. L.: Evaluation individueller Netto-Effekte von ABM in Deutschland, IAB Werkstattbericht Heft 2/2003, Nürnberg.

³¹ Vgl. Koße, S. u.a.: Neue Arbeitsplätze durch ABM? IAB Werkstattbericht Nr. 11/2003, Nürnberg, S. 20 f.

Arbeitsmarktlage und darüber hinaus von dem Anteil besonders förderungsbedürftiger TeilnehmerInnen, insbesondere Älteren und Langzeitarbeitslosen, abhängt. Deshalb seien die Eingliederungsquoten in den NBL niedriger als in den ABL und bei ABM mit deren sehr viel stärkeren Zielgruppenorientierung geringer als bei FbW-Maßnahmen (die zudem seit 1998 keine Erneuerung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld mehr ermöglichten und infolgedessen zu erhöhten Suchaktivitäten führten).³²

M.E. sollten ABM und SAM insbesondere aus folgenden Gründen erhalten, wieder ausgebaut und qualitativ weiter entwickelt werden:

- ♦ Mit Blick auf die bestehende Massenarbeitslosigkeit können ABM und SAM eine wichtige Entlastungsfunktion ausüben.
- ♦ ABM und SAM beinhalten gerade für die sog. besonders förderungsbedürftigen Personen eine Brückenfunktion, indem sie die Chancen auf eine Wiedereingliederung erhalten und erhöhen, da das „Einstellungshemmnis Langzeitarbeitslosigkeit“ durchbrochen und berufliches Leistungsvermögen stabilisiert wird. In dem Sinne müsste das Kriterium der Wiedereingliederung in Beschäftigung, so wichtig es ist, aber zumindest ergänzt werden, um weitere Kriterien, wie z.B. Erhöhung der Beschäftigungschancen - auch wenn diese schwer erfassbar und messbar sind.
- ♦ ABM und SAM können für Arbeitslose, die kaum Chancen auf eine Wiedereingliederung haben, eine wichtige psycho-soziale Funktion haben, indem sie das Gefühl vermitteln können, auf Basis der geleisteten Arbeit gesellschaftlich nützlich zu sein, das Einkommen für eine erbrachte Leistung zu „verdienen“ (wobei die bislang bestehende existenzsichernde Möglichkeit, neue Versicherungsansprüche aufzubauen, gestrichen wird). Verschiedene Untersuchungen verweisen zudem auf den Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Krankheit, so würden v.a. psychische Krankheiten durch langandauernde Arbeitslosigkeit verursacht oder verschlimmert.³³
- ♦ ABM und SAM können gesellschaftlich sinnvolle Angebote und Leistungen erbringen, wobei darauf zu achten ist, dass hierdurch keine regulären Arbeitsplätze, z.B. im Bereich kommunaler Pflichtaufgaben, gefährdet werden.

³² Vgl. Hirschenauer, F.: Regionale Arbeitsförderung. Eingliederungsquoten sprechen eine deutliche Sprache, IAB Kurzbericht Nr. 17/2003, Nürnberg.

³³ Vgl. Hollederer, A.: Arbeitslosenuntersuchungen. Arbeitslos - Gesundheit los - chancenlos? IAB Kurzbericht Nr. 4/2003, Nürnberg.

Für die insgesamt relativ geringe Zielgruppenorientierung der Arbeitsamts-Maßnahmen sind im Wesentlichen die geringen Zielgruppenanteile an der beruflichen Weiterbildung, den Existenzgründungsförderungen und der Freien Förderung verantwortlich. Die geringen Zielgruppenanteile an der Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter liegen vermutlich an der fehlenden Erfassung der Jugendlichen ohne Berufsabschluss.

Natürlich muss auch nicht jedes Förderprogramm für jede Zielgruppe gleich gut geeignet sein. Für die Fördermaßnahmen insgesamt sowie für die größten Förderprogramme sollten die Zielgruppenanteile jedoch ein wichtiges Bewertungskriterium darstellen.

Ähnliche Aussagen zur unzureichenden Zielgruppenorientierung sind auch für die NBL insgesamt zu treffen.³⁴

Zielgruppenorientierung in der Landesförderung

Für die Landesförderung gibt es leider keine umfassenden Ausweisungen nach Zielgruppen. So sind einzelne Förderprogramme nicht vollständig ausgewiesen. Auch fehlt eine Angabe, wie hoch der Anteil der Geförderten ist, die überhaupt einer Zielgruppe zuzuordnen sind, also der Gesamtzielgruppenanteil, der bei der Arbeitsamtsförderung angegeben ist.

³⁴ Vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001, Nürnberg 2002, S. 80.

(Ziel-)Gruppenanteile der von der Landesarbeitsmarktpolitik geförderten Personen in Thüringen im JD 2001

Förderprogramme	Anteile von				
	Frauen	Schwerbehin- der- ten	Älteren über 50 Jahre	Jüngeren unter 25 Jahren	Langzeit- arbeitslosen
Ergänzende ABM-Förderung ¹	56,5 %	6,0 %	52,5 %	6,2 %	83,3 %
SAM-Förderung ²	49,3 %	1,8 %	34,2 %	6,6 %	51,5 %
Anschluss-SAM	68,4 %	1,2 %	11,5 %	33,3 %	
Schwer vermittelbare Arbeitslose	73,5 %			14,5 %	38,2 %
Arbeitsgelegenheiten für Sozial- hilfeempfängerInnen	43,1 %			23,3 %	75,2 %
50-plus	51,1 %		100,0 %		
Existenzgründungshilfen	54,4 %			16,8 %	40,4 %
Soziale Wirtschaftsbetriebe	43,4 %			10,3 %	53,9 %
berufliche Qualifizierung ³	49,9 %			34,3 %	39,1 %
Berufsvorbereitung/Fortbildung ⁴	44,0 %				

Anteil an Arbeitslosen	52,6 %	3,1 %	27,9 %	11,9 %	31,2 %
------------------------	--------	-------	--------	--------	--------

¹ Daten nach LAA-Statistik, gelten für ABM gesamt, Daten nur für ergänzende Förderung liegen nach TMWAI-Angaben nicht vor

² Daten nach LAA-Statistik, ohne SAM OfW

³ Daten umfassen auch JOB-Programm

⁴ Daten vermutlich inkl. „Zweite Karriere“

Quelle: Daten des TMWAI vom 28.11.2002, z.T. eigene Berechnungen; LAA S-A-T; www.arbeitsamt.de

Aus der Tabelle³⁵ wird jedoch zumindest deutlich, dass die Langzeitarbeitslosen - gemessen an ihrem Anteil an den Arbeitslosen - in den einzelnen Förderprogrammen des Landes recht gut berücksichtigt sind. Eingeschränkt gilt dies ebenfalls für Jugendliche. Es zeigt sich aber auch, dass insbesondere die Frauen in der Mehrzahl der Programme zu wenig beteiligt sind.

2.4 Fazit

Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung wurden in Thüringen wie in den NBL insgesamt zeitweise massiv eingesetzt, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen - so Anfang der 90er Jahre mit bis zu 144.000 geförderten Personen allein in ABM und Fortbildungsmaßnahmen (FbW). Seitdem werden ABM, SAM und FbW mit Ausnahme der Wahljahre 1998 und 1999 deutlich reduziert. Die Anzahl der in diesen Maßnahmen geförderten Personen wird von knapp 95.000 Personen im Jahr 1999 bis August 2003 nochmals halbiert, obwohl seit dem Jahr 2000 Maßnahmen der Direkten Förderung regulärer Beschäftigung miteinbezogen sind und die Arbeitslosigkeit sogar weiter ansteigt. Die Entwicklungen in diesem Jahr deuten auf einen weiteren massiven Förderabbau hin.

Noch einschneidender wird die aktive Arbeitsförderung seitens der Landesregierung gekürzt: Die Planansätze der Förderbereiche Landesarbeitsmarktprogramm³⁶ und Arbeitsförderung Ost³⁷ sinken von zusammen 142,8 Mio. € im Jahr 2000 um (wegen der noch zu berücksichtigenden „globalen Minder Ausgabe“) mindestens 90,3 Mio. € bis 2003 und um 99,8 Mio. € bis 2004. Lediglich die Mittel der ESF-kofinanzierten Maßnahmen bleiben wegen des langen Förder- und damit Planungszeitraumes relativ stabil, sie können jedoch die Kürzungen der anderen Förderbereiche in keiner Weise auffangen.

Die drastische Reduzierung der Arbeitsamts- und der Landesförderung hat im Ergebnis real Arbeitsplätze (wenn auch geförderte) gekostet: Dies ist zum einen am Anstieg der Arbeitslosigkeit, zum anderen am Rückgang der Er-

³⁵ In der Tabelle nicht erwähnt sind die Förderprogramme für ABS'en und Arbeitslosenzentren u.a., da diese als Projektförderungen gewährt werden, sowie wie genannt das Programm Zweite Karriere, das vermutlich bei Berufsvorbereitung/Fortbildung miterfasst ist.

³⁶ Ergänzende ABM-Förderung, Zuwendungen an Arbeitslosenzentren etc., ABS'en-Förderung

³⁷ SAM, Anschluss-SAM, 50-Plus

werbstätigkeit ablesbar. Allerdings steigt die Arbeitslosigkeit bei weitem nicht in dem Umfang an, in dem die Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung reduziert werden - zwischen 1999 und 2002 gehen allein die betrachteten Arbeitsamtsförderungen um 32.000 geförderte Personen zurück, die Zahl der Arbeitslosen steigt um 12.000 an. Vom regulären Arbeitsmarkt wird dieser Förderabbau auch nicht aufgefangen, im Gegenteil geht die Erwerbstätigkeit im Zeitraum 1999 bis 2002 in einem noch höheren Ausmaß, nämlich um 40.000 Personen zurück (die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sogar um 77.000 Personen). Dies deutet darauf hin, dass sich im Saldo die Erwerbsbevölkerung in Thüringen reduziert hat, insbesondere, so ist zu vermuten, durch vermehrten (Vor-)Ruhestand und durch Abwanderung.

Qualitativ ist insbesondere bei der Arbeitsförderung der Arbeitsämter eine unzureichende Zielgruppenorientierung zu kritisieren. Der Anteil der Zielgruppen an den Fördermaßnahmen insgesamt liegt im Jahr 2001 mit 54,2 % nur geringfügig über ihrem Anteil an den Arbeitslosen in Höhe von 52,2 % und ist somit unzureichend, um diesem hohen Anteil entgegenzuwirken. Mit Ausnahme der Langzeitarbeitslosen sind alle aufgeführten Zielgruppen (allerdings fehlen hier u.a. die Jüngeren ohne Berufsabschluss) sowie die Frauen bei der Förderung sogar in geringerem Maße berücksichtigt im Verhältnis zu ihrem jeweiligen Anteil an den Arbeitslosen. D.h. hier wird durch die Arbeitsförderung kein Beitrag zur Reduzierung dieser (Ziel-)Gruppen geleistet - ausgenommen die Langzeitarbeitslosen, die allerdings dennoch in ihrem Anteil an den Arbeitslosen bis zum August 2003 auf fast 40 % angestiegen sind.

Insbesondere die Berufliche Weiterbildung, zugleich das umfangreichste Instrument, wird im Jahr 2001 mit 38,7 % Zielgruppenanteil und 26,5 % Langzeitarbeitslosenanteil völlig unzureichend für die Personengruppen mit dem höchsten Unterstützungsbedarf eingesetzt. Zugleich sind die arbeitsmarktpolitisch umstrittenen Instrumente ABM und SAM (allg.) besonders wichtig für die ausgewiesenen Zielgruppen.

Für die Landesförderung gibt es leider keine umfassende Ausweisung nach Zielgruppen. Hier wäre eine vollständige Datenausweisung wünschenswert. Feststellen lässt sich allenfalls, dass Langzeitarbeitslose und eingeschränkt auch Jugendliche, gemessen an ihrem Anteil an den Arbeitslosen, in den einzelnen Förderprogrammen des Landes recht gut berücksichtigt sind. Frauen hingegen sind in der Mehrzahl der Förderprogramme zu wenig beteiligt.

Im Vergleich zu den NBL werden in Thüringen im Verhältnis zur Arbeitslosigkeit durch die Arbeitsämter mehr Fördermaßnahmen eingesetzt, nämlich knapp 23 je 100 Arbeitslose im August 2003, in den NBL „nur“ knapp 20. Hinsichtlich der Mittelausstattung der Landesarbeitsmarktpolitik verweist die Thüringer Finanzministerin Diezel darauf, dass Thüringen mehr Landesmittel einsetze als jedes andere neue Bundesland.³⁸

Die konstatierte unzureichende Zielgruppenorientierung der Arbeitsamtmaßnahmen kann auch für die NBL insgesamt festgestellt werden. (Zur Zielgruppenorientierung der Landesarbeitsmarktpolitik konnten für die anderen NBL keine Vergleichsdaten herangezogen werden.)

³⁸ Vgl. Thüringer Finanzministerium: „Sparen und Gestalten“ wird fortgesetzt, Pressemitteilung der Finanzministerin Birgit Diezel, PM 10729 vom 26.08.2003, www.thueringen.de/de/tfm/aktuell/ai/10729/print.html.

3. Konzeption der Landesarbeitsmarktpolitik

Die Thüringer Landesregierung hat nach ihrem Amtsantritt 1999 die Landesarbeitsmarktpolitik konzeptionell neu ausgerichtet. Angestrebt wurde dabei, so der damalige Wirtschaftsminister Schuster im Vorwort der Förderbroschüre:³⁹

- ♦ eine Zusammenführung von Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik,
- ♦ die Vorrangigkeit einer „wirtschaftsnahen“ Arbeitsförderung, da nur in den Unternehmen Arbeits- und Ausbildungsplätze geschaffen werden können,
- ♦ möglichst weitgehend die Brücke zum ersten Arbeitsmarkt,
- ♦ eine weitere Berücksichtigung auch der sozialen Belange der Arbeitsförderung,
- ♦ zielgruppenorientierte und zielgerichtete Maßnahmen und
- ♦ die Berücksichtigung der Gleichstellung von Frau und Mann.

Zur Umsetzung dieser Ziele sind die Richtlinien, auf denen die Förderprogramme basieren, größtenteils überarbeitet oder neu eingeführt worden. Hierbei handelt es sich gemäß der genannten Förderbroschüre des TMWAI um 13 Richtlinien bzw. Programmteile der Landesarbeitsmarktpolitik (ohne Berufsausbildungsprogramme). Die Programme werden, wie in Kap. 2.2 bereits erwähnt, teilweise durch Mittel des ESF kofinanziert. Nachfolgend werden diese in ihrer aktuell geltenden Fassung im Einzelnen kurz vorgestellt und kommentiert. Letzteres erfolgt jeweils in Bezug auf die enthaltene Zielgruppenorientierung, die Berücksichtigung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, die ggf. in der laufenden Legislaturperiode vorgenommenen Änderungen gegenüber Vorläufer-Richtlinien sowie den Förderansatz allgemein und führt auf dieser Basis zu einer Wertung.

³⁹ Vgl. Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI): Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsförderung, Erfurt 2002.

3.1 Die Förderprogramme

1. Ergänzende Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)

Förderansatz: Vom Arbeitsamt bewilligte ABM können ergänzend durch das Land bezuschusst werden, um die Restfinanzierung einer Maßnahme zu sichern. Vorrang haben Maßnahmen zur Schaffung/Sicherung von Dauerarbeitsplätzen, strukturverbessernde Maßnahmen und Maßnahmen für Frauen und Jugendliche unter 25 Jahren. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/1998)⁴⁰

Kommentar: Die im SGB III vorgegebene Zielgruppe für ABM⁴¹ wird nach der Landesrichtlinie auf Frauen und Jüngere akzentuiert. Eine explizite Benennung auch der Langzeitarbeitslosen wäre m.E. sinnvoll.

Die Richtlinie selbst wurde seit 1998 nicht verändert, seit 2002 wird die ergänzende ABM-Förderung jedoch real schwerpunktmäßig auf strukturfördernde Vergabe-ABM ausgerichtet. Eine Förderung von Regiemaßnahmen sei allerdings weiterhin möglich, wenn die übrigen Kriterien der ABM-Förderrichtlinie des Landes (besondere beschäftigungspolitische oder regionale Bedeutung, Schaffung von Dauerarbeitsplätzen) erfüllt seien.⁴² Trotz dieser im Grundsatz anscheinend fortbestehenden breiteren Fördermöglichkeiten ist die tatsächliche Prioritätensetzung auf Vergabe-ABM angesichts der hohen Arbeitslosigkeit jedoch als problematisch einzuschätzen.

2. Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM)

Förderansatz: Durch das Land werden SAM in den Bereichen Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe, Breitensport, Kulturarbeit, Denkmalpflege, Städtebau, Wohnumfeldverbesserung und Infrastruktur bezuschusst.

⁴⁰ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuschüssen zur Ergänzung von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gemäß §§ 260-271 und § 416 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/1998.

⁴¹ Fördervoraussetzungen nach § 263 SGB III/Job-Aktiv-Gesetz sind für ABM alle Arbeitslosen, die allein durch eine Förderung in einer ABM oder SAM eine Beschäftigung aufnehmen können und Leistungsansprüche haben. Ausnahmen für letztgenannte Bedingung besteht bei maximal 10 % aller ABM-Geförderten für Anleitungs-/Betreuungsverantwortliche, für Jüngere unter 25 Jahren bei Verbindung mit einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, u.U. für behinderte Arbeitslose sowie für BerufsrückkehrerInnen - vgl. SGB III.

⁴² Vgl. Ausführungen eines Vertreters des TMWAI, in: Akteur Nr. 23, S. 35 f.

Vorrang haben Maßnahmen, die zusätzliche Dauerarbeitsplätze schaffen, an Wirtschaftsunternehmen vergeben werden, für die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft erforderlich sind oder auf eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Agenda 21 zielen. Erforderlich ist eine Eigenbeteiligung der Träger von mindestens 10 % und gemäß Job-Aktiv-Gesetz eine Qualifizierung oder ein betriebliches Praktikum. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 07/2002)⁴³

Kommentar: Die im SGB III vorgegebene Zielgruppe für SAM⁴⁴ wird in der Landesrichtlinie selbst nicht weiter spezifiziert. Ausführungen hierzu finden sich allerdings in den „Qualitätskriterien bzw. Prioritätensetzung für die Bewilligung von SAM“, wonach u.a. Maßnahmen, die fachlich mit oberster Priorität eingestuft sind, Vorrang haben, wenn Ältere ab 55 Jahren zugewiesen werden. Des Weiteren gelten Maßnahmen u.a. dann als prioritär, wenn sie ausschließlich auf Frauen, Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte oder Ältere ab 50 Jahren ausgerichtet sind.⁴⁵ Damit gelten die genannten Zielgruppen aber nur als eines unter mehreren Prioritätskriterien und nicht als durchgängige Fördervoraussetzung. Dies gilt auch für die Förderung von Frauen.

Frühere Richtlinien zur SAM-Förderung wurden deutlich verändert: Zum einen wurde das Sofortprogramm nicht verlängert, das die Übernahme der Eigenanteile der Träger durch das damals zuständige Ministerium für Soziales und Gesundheit in dem Zeitraum April 1998 bis Ende 1999 in Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit ermöglichte, erweitert ab Juni 1998 auf eine landesweite Geltung für die Zielgruppen Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte und Alleinerziehende.⁴⁶ Seit der Neufassung im Jahr 2000 enthalten die SAM-Richtlinien lediglich einen Hinweis auf mögliche Ausnahmeregelungen. Diese gelten insbesondere für den Kyffhäuser Kreis und das Altenburger Land. Angesichts der seit 1999 weiterhin steigenden Massenarbeitslosigkeit wäre allerdings

⁴³ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 7/2002.

⁴⁴ Fördervoraussetzungen nach § 274 SGB III/Job-Aktiv-Gesetz sind für SAM alle Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit Bedrohten, die allein durch eine Förderung in einer SAM oder ABM eine Beschäftigung aufnehmen können und Leistungsansprüche haben bzw. hätten. ArbeitslosenhilfeempfängerInnen sollen „in angemessenem Umfang“ gefördert werden - vgl. SGB III.

⁴⁵ Vgl. www.landesjugendring-thueringen.de/foerderung/arbeitsmarkt/qual_sam_2002.pdf

⁴⁶ Vgl. Sofortprogramm des Freistaats Thüringen für Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 22/1998 und Nr. 26/1998.

eine Verlängerung des Sofortprogramms arbeitsmarktpolitisch angemessener gewesen.

Zum anderen wurde mit jeder Richtlinien-Änderung die Ausrichtung neu akzentuiert: In den Richtlinien von 1998 und 1999 stand im Rahmen der fachlichen Förderbereiche (Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe, Breitensport, Kultur, Denkmalpflege, städtebauliche Erneuerung/Denkmalerschutz, Wohnumfeldverbesserung) eindeutig der Bezug auf spezifische Zielgruppen - Frauen und schwer Vermittelbare - im Vordergrund. In den Richtlinien seit 2000 erhalten hingegen Maßnahmen, die an Wirtschaftsunternehmen vergeben werden, insbesondere Maßnahmen, die unmittelbar für die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft erforderlich sind, zunehmende Bedeutung, wie auch Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Agenda 21. Seit der Neufassung im Jahr 2001 sind Zielgruppen in der Richtlinie selbst nicht mehr erwähnt.⁴⁷

Positiv hervorzuheben ist das Bewilligungsverfahren für SAM-Anträge im Zuständigkeitsbereich des TMWAI. Durch Beteiligung der in der Thüringer Arbeitsmarktpolitik 1996 geschaffenen Regionalbeiräte wird hierdurch versucht, die SAM auf die regionalen Bedarfssfelder auszurichten. Insgesamt ist die SAM-Richtlinie gleichwohl teilweise als kritisch zu werten.

3. Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an die Förderung von Wirtschaftsunternehmen im gewerblichen Bereich nach § 415 Abs. 3 SGB III

⁴⁷ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 30/1998; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) vom 09.07.1998 in der Fassung der 1. Änderung vom 01.12.1998, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1999; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Abs. 1 und 2 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) vom 13. April 2000 in der Fassung der ersten Änderung vom 26. Mai 2000, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/2000; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279, § 415 Abs. 1 und 2 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 49/2001; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 7/2002.

Förderansatz: Das Land bezuschusst die dauerhafte Weiterbeschäftigung von ArbeitnehmerInnen im Anschluss an SAM nach § 415 Abs. 3 (SAM-Förderung für Wirtschaftsunternehmen) zu tariflichen oder, soweit solche nicht bestehen, ortsüblichen Bedingungen. Zielgruppen sind Personen, die für die vorausgegangene SAM die Voraussetzungen nach § 415 SGB III erfüllt haben, also Jugendliche unter 25 Jahren mit mindestens einem Vermittlungshemmnis, Langzeitarbeitslose oder Personen, die innerhalb eines Jahres mindestens 6 Monate arbeitslos gemeldet waren, Behinderte und Ältere ab 50 Jahren. Die Zahl der Beschäftigten darf mindestens 6 Monate vor der Förderung, währenddessen und 12 Monate danach nicht verringert werden. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 46/2001)⁴⁸

Kommentar: Die Zielgruppenorientierung ist als gut zu werten. Frauen sind allerdings nicht explizit benannt - im Gegensatz zu den vorhergehenden Richtlinien-Fassungen, die als förderfähige Personengruppen auch Frauen ab 45 Jahren und Alleinerziehende umfassten.

Insgesamt wird mit dieser Neufassung eine deutliche und problematisch einzuschätzende Neuakzentuierung gegenüber den Vorläufer-Richtlinien vorgenommen. Die Förderung der sog. Anschluss-SAM wird nur noch für SAM Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW) ermöglicht und hier finanziell attraktiver gestaltet, wobei die Arbeitsamtsförderung für SAM OfW Ende 2002 ausgelaufen ist. Bis zum Jahr 2000 wurden auch Anschluss-SAM für Maßnahmen nach den §§ 272-279 gefördert.⁴⁹

4. Förderung der Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser

Förderansatz: Aus ESF- und Landesmitteln wird die Einstellung von schwer vermittelbaren Arbeitslosen in unbefristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gefördert, die tarifvertraglichen oder, soweit solche nicht bestehen, ortsüblichen Bedingungen entsprechen. In dem einstellenden Betrieb bzw. Betriebszweig dürfen die Arbeitsplätze i.d.R.

⁴⁸ Vgl. Richtlinie zur Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an die Förderung von Wirtschaftsunternehmen im gewerblichen Bereich nach § 415 Abs. 3 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 46/2001.

⁴⁹ Vgl. Richtlinie zur Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an Maßnahmen nach § 249 h des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) bzw. Strukturanpassungsmaßnahmen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999 und Nr. 41/2000.

3 Monate vor und 6 Monate nach Beginn des Beschäftigungsverhältnisses nicht verringert werden. Zielgruppen sind insbesondere solche, für die keine Förderung nach SGB III möglich ist. Genannt werden Jugendliche unter 25 Jahren und Frauen, die jeweils mindestens 3 Monate arbeitslos gemeldet sind, sowie Männer ab 45 Jahren, Schwerbehinderte und ihnen Gleichgestellte und Personen ohne verwertbare Qualifizierung oder mit speziellen Vermittlungshemmnissen, die jeweils mindestens 6 Monate arbeitslos gemeldet sind. Die geforderte Mindestarbeitslosigkeitsdauer kann ersetzt werden bzw. entfallen nach der Teilnahme an bestimmten Arbeitsfördermaßnahmen, nach Erziehungszeit und bei seit mindestens 6 Monaten geringfügig Beschäftigten. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 12/2001)⁵⁰

Kommentar: Bei diesem eher kleineren Förderprogramm ist die Zielgruppenorientierung als gut einzuschätzen, insbesondere die Bezugnahme auf Personen, die nicht die Fördervoraussetzungen des SGB III erfüllen.

Die Regelungen der Vorläufer-Richtlinien wurden z.T. überarbeitet, im Wesentlichen aber fortgeführt (bei Frauen und Jüngeren wurde zuvor ebenfalls eine mindestens 6-monatige Arbeitslosigkeit vorausgesetzt, die Zuwendungen waren höher).⁵¹ Insgesamt ist diese Richtlinie positiv einzuschätzen.

5. Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für SozialhilfeempfängerInnen

Förderansatz: Gefördert wird aus ESF-Mitteln die Beschäftigung in Verbindung mit Qualifizierung von SozialhilfeempfängerInnen, die aus qualifikatorischen oder persönlichen Gründen nicht vermittelbar sind. Genannt werden insbesondere Frauen, Jugendliche und sonstige vom Arbeitsmarkt ausgegrenzte Personen. Die Arbeiten müssen gemeinnützig und zusätzlich sein und ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsver-

⁵⁰ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 12/2001.

⁵¹ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 39/1998, verlängert in: Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999. Der Hinweis des TIAW vom März 2003, dass die Richtlinie derzeit komplett überarbeitet werde, hat sich bislang nicht bestätigt - vgl. Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2003, Erfurt 2003.

hältnis von i.d.R. einem Jahr nach tarifvertraglichen oder, soweit solche nicht bestehen, ortsüblichen Bedingungen begründen. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001)⁵²

Kommentar: Dieses Programm bietet eine Chance für SozialhilfeempfängerInnen, die auf die Leistungen der Arbeitsämter keinen bzw. nur in geringem Maße Anspruch haben. Förderansatz und Zielgruppenorientierung sind somit positiv einzuschätzen.

Die Richtlinie wurde inhaltlich leicht verändert: Die Vorläufer-Richtlinie von 1995 setzte Qualifizierungsanteile nicht unbedingt voraus. Die Zielgruppe wurde konkretisiert: in der Vorgänger-Richtlinie bezog sich die Förderung allgemein auf arbeitslos gemeldete SozialhilfeempfängerInnen bzw. im Einzelfall auch auf solche, die wegen Kinderbetreuung und -erziehung keine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben. Die aktuelle Förderregelung schließlich zielt weiterhin auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, verzichtet aber im Gegensatz zur vorherigen Richtlinie auf nähere Ausführungen und damit auch Kontrollmöglichkeiten hierzu. So war in der älteren Richtlinie definiert, dass zusätzliche Beschäftigung nur vorliegt, „wenn der Arbeitgeber nachweist, daß in einem Zeitraum von drei Monaten vor Beginn der Maßnahme die Zahl der Arbeitsplätze nicht verringert wurde bzw. während der Laufzeit der Maßnahme nicht verringert wird.“⁵³ Es wäre zu prüfen, ob der Verzicht auf diese Bestimmung möglicherweise zum Ersatz regulärer durch geförderte Beschäftigung geführt hat, auch wenn es sich um eine Arbeitsförderung im gemeinnützigen Bereich handelt. Insgesamt ist die Richtlinie jedoch als arbeitsmarktpolitisch sinnvoll zu bewerten.

6. Programm „50-plus“

Förderansatz: Das Land fördert die Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten für Ältere ab 50 Jahren, die ohne Förderung nicht (dau-

⁵² Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001.

⁵³ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen und des Europäischen Sozialfonds zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 28/1995, verlängert in: Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999. Die grundsätzliche Auflage von Qualifizierungsanteilen wurde bereits seit Januar 2000 (ohne Richtlinienänderung) verfügt - vgl. Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2000, Erfurt 2000.

erhaft) in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Ziel ist die dauerhafte Integration in den nicht geförderten Arbeitsmarkt, aber auch ein gleitender Übergang vom Erwerbsleben in die Altersrente. Dabei werden verschiedene Fördermaßnahmen des Arbeitsamtes bis zu 5 Jahren (bei besonders betroffenen Schwerbehinderten bis zu 8 Jahren) ergänzt bzw. im Anschluss gefördert. Voraussetzung ist, dass ein unbefristetes sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis zu tariflichen Bedingungen oder, soweit solche nicht bestehen, zu ortsüblichen abgeschlossen wird. Für die geförderte Person besteht eine Nachbeschäftigungspflicht von 6 bis 12 Monaten. Die Zahl der Beschäftigten beim Zuwendungsempfänger darf mindestens 6 Monate vor der Förderung und während der Förderdauer nicht verringert werden. Frauen sind entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen angemessen zu berücksichtigen, für sie werden darüber hinaus bei fast allen Fördermaßnahmen höhere Zuschüsse gewährt. Eine berufsbegleitende Qualifizierung ist möglich. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 24/2002)⁵⁴

Kommentar: Das Programm greift gezielt die schwierigere Situation älterer Arbeitsloser am Arbeitsmarkt auf und ermöglicht hier eine deutlich längere Förderdauer. Förderansatz und Zielgruppenorientierung sind insofern positiv einzuschätzen. Allerdings ist die Regelung zur Beteiligung von Frauen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen unzureichend. Zum einen wird damit, wie bereits in Kap. 2.3 erläutert, die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit von Frauen nicht gesenkt, zum anderen ist der Frauenanteil an den Arbeitslosen gesamt (z.B. im August 2003: 52,1 %) nicht angemessen und müsste mindestens auf den Frauenanteil an den Arbeitslosen ab 50 Jahren (im August 2003: 54,7 %) bezogen werden.⁵⁵

Das Förderprogramm wurde im Jahr 2000 neu eingeführt, Richtlinienänderungen erfolgten in den beiden Folgejahren 2001 und 2002.⁵⁶ Insgesamt ist das Programm als gut einzuschätzen.

⁵⁴ Vgl. Richtlinie zum Programm „50-plus“ über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Schaffung von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer ab 50 Jahre, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 24/2002.

⁵⁵ Vgl. Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen: Arbeitsmarktdaten. Arbeitsmarktindikatoren nach Männer und Frauen. Berichtsmonat: August 2003, Halle 2003, Übersichten C16 und C17.

⁵⁶ Vgl. Fördergrundsätze zum Programm „50-plus“, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/2000; Richtlinie zum Programm „50-plus“ über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Schaffung von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer ab 50 Jahre, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 14/2001.

7. Gewährung von Existenzgründungshilfen

Förderansatz: Aus ESF- und Landesmitteln wird die Begründung und Sicherung einer selbständigen Existenz (im Haupterwerb) durch Arbeitslose mit Zuschüssen bis zu 78 Wochen gefördert. Voraussetzungen sind u.a. das Vorliegen einer befürwortenden Stellungnahme einer fachkundigen Stelle zur Tragfähigkeit der Gründung sowie die Teilnahme an einem Qualifizierungsseminar. Zielgruppen sind - nach vierwöchiger Arbeitslosigkeit - Frauen, Männer über 45 Jahren, unter 25-Jährige, Schwerbehinderte und darüber hinaus Langzeitarbeitslose nach 12 und HochschulabgängerInnen nach 6 Monaten Arbeitslosigkeit. Zeiten einer Arbeitsfördermaßnahme und Kinderbetreuungszeiten werden wie Arbeitslosigkeit angerechnet. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 10/2001)⁵⁷

Kommentar: Der Förderansatz und die Zielgruppenorientierung sind als sinnvoll einzuschätzen. Die Förderbedingungen sind anspruchsvoll, letztlich aber auch hilfreich für die Geförderten, um Misserfolge und deren Folgen wie insbesondere Verschuldung und Verarmung möglichst zu vermeiden.

Die Richtlinie wurde gegenüber ihrer Vorgängerin leicht verändert: In der Vorgänger-Richtlinie waren a) die Zielgruppe enger gefasst (bei einer allgemein vorausgesetzten Mindestarbeitslosigkeit von drei Monaten waren Männer ab 45 und Hochschul-AbgängerInnen nicht ausgewiesen), b) die Förderdauer auf ein Jahr begrenzt, dafür aber c) im ersten Halbjahr um 1/3 höher und d) die Einstellung weiterer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus der gleichen Zielgruppe förderfähig.⁵⁸ Die Erweiterung der Zielgruppe und der Förderdauer ist zu begrüßen. Insgesamt ist die Richtlinie als gut einzuschätzen.

8. Soziale Wirtschaftsbetriebe

Förderansatz: Gefördert werden aus ESF- und Landesmitteln Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte für Langzeitarbeitslose, ältere Ar-

⁵⁷ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Existenzgründungshilfen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 10/2001.

⁵⁸ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Existenzgründungsbeihilfen aus Mitteln des Freistaats Thüringen und/oder des Europäischen Sozialfonds, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 3/1996, verlängert in: Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999.

beitslose und Schwerbehinderte in „Sozialen Wirtschaftsbetrieben“, die sich auf Dauer am Markt behaupten sollen. Vorausgesetzt werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse zu tariflicher bzw. ortsüblicher Bezahlung und in Kombination mit Qualifizierung, Betreuung und sozialer Stabilisierung. Zur Zielgruppe gehören unter 25-Jährige, Arbeitslose ab 45 Jahren, Frauen ab 40 Jahren, insbesondere aus dem ländlichen Bereich sowie Alleinerziehende, Schwerbehinderte sowie Arbeitslose mit speziellen Einstellungshemmnissen, die jeweils mindestens ein Jahr arbeitslos sind, darüber hinaus Personen, die mindestens zwei Jahre arbeitslos sind. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/2002)⁵⁹

Kommentar: Förderansatz und Zielgruppenorientierung sind im Prinzip sinnvoll, aber schwer zu realisieren, insoweit die an sich schon hohe Anforderung einer Unternehmens- oder Betriebs(teil)-Neugründung mit der Anforderung der Zielgruppe und für sie geforderte soziale Maßnahmen verbunden ist.

Die Vorläufer-Richtlinie ließ eine minderheitliche Förderung von Arbeitslosen außerhalb der Zielgruppe und sonstige Ausnahmen zu. Die aktuelle Richtlinie enthält nach einem längeren Klärungsprozess mit der EU - vermutlich gab es deshalb in 2001 einen Rückgang bei Geldern und Projekten - konkrete Vorgaben hinsichtlich nicht zuwendungsberechtigter Unternehmen, eine Nachweispflicht über eine bestehende Marktlücke/-kapazität, Anforderungen hinsichtlich vorzulegender Unterlagen und Konzepte sowie eine Begrenzung der Gesamtförderrate.⁶⁰ Insgesamt ist die Richtlinie als sinnvoll einzuschätzen, aber wie genannt auch als schwer zu realisieren.

9. Förderung von Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung

⁵⁹ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten für Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose und Schwerbehinderte, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/2002.

⁶⁰ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten für Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose und Schwerbehinderte vom 1. Dezember 1993 i.d.F. der 2. Richtlinienänderung vom 25. Mai 1998, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 25/1998, verlängert in: Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999; Akteur Nr. 22, Erfurt 2001, S. 18.

Aus ESF- und Landesmitteln wird die berufliche Qualifizierung mit dem Ziel gefördert, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, einen dauerhaften Ausschluss aus dem Erwerbsleben zu vermeiden sowie die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern. Zielgruppen sind Arbeitslose, deren Wiedereingliederung erleichtert werden kann, Jugendliche, denen eine Arbeitslosigkeit von mehr als 6 Monaten droht, Personen, deren Beschäftigungsfähigkeit unterstützt bzw. denen eine Multiplikatorfunktion bei der Etablierung einer Kultur des lebenslangen Lernens zukommt. Der Förderung von Frauen soll eine besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001)⁶¹

Im Rahmen dieser Richtlinie ist ein eigenständiges Modellprojekt für BerufsrückkehrerInnen ausgewiesen, das mit einem spezifischen Ansatz - u.a. gezielte modulare Qualifizierung, Klärung von Kinderbetreuung und Mobilität, Vermittlung von Unternehmenskontakten - versucht, diese Personengruppe bei der Wiedereingliederung in die Erwerbstätigkeit zu unterstützen. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 31/2002)⁶²

Kommentar: Die Richtlinie zur beruflichen Qualifizierung ist ein arbeitsmarktpolitisch überaus wichtiges und mit relativ großem Mittelumfang ausgestattetes Förderprogramm. Die benannten Zielgruppen entsprechen allerdings nicht dem in der Zielstellung ausdrücklich formulierten Anspruch, u.a. einem dauerhaften Ausschluss aus dem Erwerbsleben entgegenzuwirken. Die Förderung sollte daher stärker auf Arbeitslose konzentriert werden, die vom Risiko eines dauerhaften Ausschlusses betroffen sind. D.h. Langzeitarbeitslose sollten bei den Zielgruppen nicht nur explizit erwähnt, sondern auch prioritär gefördert werden. Eine solche Regelung enthielt die Vorläufer-Richtlinie. Dort waren als Zielgruppen formuliert: „Arbeitslose, deren Eingliederung unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes erschwert ist (besonders Langzeitarbeitslose), von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer sowie Arbeitnehmer, denen eine Schlüsselfunktion bei der Verbesserung der Infrastruktur und der Förderung des Wirtschaftswachstums zukommt.“ Weiterhin wurde in der jetzt aktuellen Fassung die maximale Förderrate aus ESF-Mitteln von zuvor im Regelfall 65 % auf jetzt 70 % erhöht. Zu-

⁶¹ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der beruflichen Qualifizierung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001.

⁶² Vgl. Fördereckwerte „Wiedereinstieg“ Modellprojekt für „BerufsrückkehrerInnen“ in Thüringen im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der beruflichen Qualifizierung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 31/2002.

sätzliche Landesmittel sind bei Maßnahmen, die im besonderen Interesse des Landes liegen, in der älteren und der neueren Fassung möglich. Aus der vorliegenden Darstellung geht leider nicht hervor, ob in der Vorgänger-Richtlinie die Förderung von Frauen auch hervorgehoben wurde.⁶³ Insgesamt ist die Richtlinie gerade wegen ihrer Bedeutsamkeit aufgrund ihrer zu offenen Zielgruppenorientierung als teils kritisch zu werten. Positiv ist der spezifische und gezielt auf die Situation der Zielgruppe zugeschnittene Ansatz für BerufsrückkehrerInnen einzuschätzen.

10. Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung

Förderansatz: Die Richtlinie zielt darauf ab, die Beschäftigungschancen der/des Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen, die Fachkräfteentwicklung zu unterstützen, das Konzept des lebenslangen Lernens umzusetzen, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern sowie die berufliche Bildung weiterzuentwickeln. Gefördert werden hierfür aus ESF- und Landesmitteln die Anpassungsqualifizierung und Aufstiegsfortbildung von ArbeitnehmerInnen und InhaberInnen Thüringer Unternehmen, die Nachqualifizierung von ArbeitnehmerInnen ohne Berufsabschluss, die Fortbildung für von Arbeitslosigkeit Bedrohte in existenzgefährdeten oder von Umstrukturierung betroffenen Unternehmen, die Berufsvorbereitung für Jugendliche ohne Schul- oder Ausbildungsabschluss, die Fortbildung von ExistenzgründerInnen sowie modellhafte Projekte. Besonders gefördert werden Maßnahmen für Frauen, wenn sie der Verbesserung der Chancengleichheit am Arbeitsmarkt dienen. Fortbildungsmaßnahmen für Frauen können zudem mit einem höheren Fördersatz bezuschusst werden. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 22/2002)⁶⁴

Kommentar: Diese Richtlinie dient hauptsächlich nicht der Fortbildung Arbeitsloser sondern der von Erwerbstätigen, was im Sinne einer Profes-

⁶³ Vgl. die Darstellung der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen und/oder des ESF zur Förderung von Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung in der im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 10/1994 veröffentlichten Fassung in: Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 1999, Erfurt 1999, S. 319. Die Geltungsdauer dieser Richtlinie wurde bis Ende 2000 verlängert - vgl. Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999.

⁶⁴ Vgl. Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union zur Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 22/2002.

sionalisierung der hiesigen Wirtschaft und einer präventiven Arbeitsmarktpolitik auch bedeutsam ist. Eine Zielgruppenorientierung ist z.T. gegeben, insgesamt ist sie wegen des hier eher wirtschaftspolitisch ausgerichteten Förderansatzes dennoch als gut einzuschätzen.

Gegenüber früheren Fassungen wurde die Richtlinie mehrfach leicht überarbeitet. In der Vor-Vorgänger-Richtlinie aus dem Jahr 1998 sind Zielgruppen Beschäftigte und InhaberInnen Thüringer Firmen, ExistenzgründerInnen und benachteiligte Personengruppen, die in den Arbeits- oder Ausbildungsstellenmarkt integriert werden sollen. Diese Zielgruppen sind seit der Vorgänger-Richtlinie aus dem Jahr 2000 etwas konkreter gefasst. Auch sind seitdem Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit ausdrücklich erwähnt. In der aktuellen Fassung wurden zudem mögliche höhere Fördersätze für Frauen eingeführt. Allerdings lässt die Formulierung offen, ob dies generell für Maßnahmen für Frauen gilt oder nur für solche, die der Chancengleichheit dienen.⁶⁵ Insgesamt sind die Richtlinie und ihre Fortentwicklungen positiv einzuschätzen.

11. Programm „Zweite Karriere“

Förderansatz: Hierbei handelt es sich um einen Programmteil der Landes- und ESF-finanzierten Richtlinie „Berufsvorbereitung und Fortbildung“. Gefördert wird die arbeitsplatzbezogene Qualifizierung arbeitsloser Hoch- und FachhochschulabsolventInnen technischer oder naturwissenschaftlicher Fachrichtungen sowie von TechnikerInnen, MeisterInnen und FacharbeiterInnen. Voraussetzung ist eine mehrjährige Berufspraxis. In einer ersten Phase erfolgt in Abstimmung mit arbeitskräftesuchenden Unternehmen eine bis zu 6-monatige Qualifizierung, die über das Arbeitsamt oder andere Förderungen zu finanzieren ist. Wenn die Unternehmen spätestens 3 Monate nach Beginn der Maßnahme eine Einstellungszusage abgeben, erfolgt nach der Einstellung in einer

⁶⁵ Vgl. Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union für modellhafte Qualifizierungsprojekte in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie für Weiterbildungslehrgänge, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 32/1995; Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union für die betriebliche Weiterbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1998; Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union zur Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 40/2000.

ebenso langen zweiten Phase die Förderung der arbeitsplatzbezogenen Qualifizierung. (Förderbuch Thüringen 2003)⁶⁶

Kommentar: Trotz des gezielt auf den Bedarf einzelner Unternehmen orientierten Ansatzes und einer im Prinzip kaum eingeschränkten Zielgruppe scheint dieses Programm nicht gut angenommen zu werden: von Oktober 2000 bis September 2001 wurden lediglich 80 TeilnehmerInnen gefördert.⁶⁷ Möglicherweise sind Unternehmen nicht an der Einstellung erst noch zu qualifizierender „älterer“ Arbeitsloser interessiert (das Programm setzte anfänglich eine Altersgrenze bei ca. 40 Jahren) oder die Personalplanung in den Unternehmen ist so kurzfristig, dass diese sich eine längere Qualifizierungsphase zeitlich nicht erlauben können.

Aus den Materialien geht nicht hervor, ob dieser Programmteil der Richtlinie „Berufsvorbereitung und Fortbildung“ auch an die in der Richtlinie hervorgehobene Förderung der Chancengleichheit gebunden ist. Fehlende Hinweise auf höhere Fördersätze für Frauen sowie die im Vergleich zur Richtlinie vollständig andere Zielgruppe der Arbeitslosen sprechen eher dafür, dass dieser Programmteil nicht der Chancengleichheit verpflichtet wurde.

Das Programm „Zweite Karriere“ wurde im Oktober 2000 neu eingeführt und am 09.01.2002 geändert. Bei dieser Änderung wurde die anfängliche Altersgrenze von in der Regel mindestens 40 Jahren gelockert.⁶⁸ Dieser Förderansatz wäre dahingehend zu überprüfen, ob es für die Wiedereingliederung Arbeitsloser langfristig nicht sinnvoller wäre, ihnen (durchaus auch individuell zugeschnittene) Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen, die nicht allein auf den Bedarf eines einzelnen Betriebes ausgerichtet sind, sondern betriebsübergreifend verwertbar sind. Darüber hinaus wäre zu prüfen, inwieweit Unternehmen evtl. eigene betriebliche Weiterbildungsleistungen durch solche unternehmensspezifischen Qualifizierungsförderungen ersetzen (Mitnahmeeffekte). Schließlich wäre zu bedenken, ob die Defizite von Klein- und mittel-

⁶⁶ Vgl. die Darstellung der Fördereckwerte zum Modellprogramm „Zweite Karriere“ im Rahmen der Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaates Thüringen und der Europäischen Union zur Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung vom 09.01.2002 in: Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2003, Erfurt 2003, S. 51 f.

⁶⁷ Vgl. Akteur Nr. 22, S. 3/32 ff.

⁶⁸ Vgl. die Darstellung der Gemeinsamen Initiative „Förderung der arbeitsplatzbezogenen Qualifizierung von arbeitslosen Fachkräften - zweite Karriere“ in: Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2001, Erfurt 2001, S. 45 f; Akteur Nr. 18, S. 14 f; Akteur Nr. 21, S. 31 f; Akteur Nr. 22, S. 3/32 ff.

ständischen Unternehmen hinsichtlich betrieblicher Weiterbildung und Personalentwicklung nicht sinnvoller über eine diesbezügliche Sensibilisierung und Qualifizierung des Management sowie über betriebsübergreifende Angebote abgebaut werden könnten, anstatt über unternehmensspezifisch zugeschnittene Unterstützungsleistungen, die an dem Grundproblem der Managementdefizite selbst nichts ändern. Aus diesen Gründen ist das Programm „Zweite Karriere“ als teils kritisch einzuschätzen.

12. Förderung von ABS-Gesellschaften

Förderansatz: Aus Landesmitteln wird Entwicklung und Management arbeitsmarktpolitischer Projekte durch ABS-Gesellschaften gefördert. Hierbei soll es sich insbesondere um Eingliederungs- und Qualifizierungskonzepte für arbeitsmarktpolitische Zielgruppen, um Maßnahmen im beschäftigungspolitischen Interesse, wie z.B. Auffanglösungen bei Insolvenzen, um Maßnahmen der Verknüpfung von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik, um Modellvorhaben zur Verbesserung der Beschäftigungssituation im Zuge der Strukturanpassung, um Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne der obersten Priorität der Landes-SAM-Förderung sowie um innovative arbeitsmarktpolitische Maßnahmen mit besonderer Ausrichtung auf eine nachhaltige Entwicklung handeln. Weitere Voraussetzungen sind u.a. eine Mindestzahl von jahresdurchschnittlich 100 Beschäftigten, eine kommunale Anbindung und eine jährliche positive Stellungnahme des Regionalbeirates. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 50/2001)⁶⁹

Kommentar: Der Förderansatz zielt auf eine hochwertige Projektförderung, die mit arbeitsmarktpolitisch bedeutsamen Projektvorgaben verbunden ist. Zur Einschätzung dieses Förderansatzes ist allerdings auch die Bedeutung dieses Förderprogramms für den Erhalt der ABS'en an sich zu berücksichtigen. Diesbezüglich wurde im Jahr 2001 eine völlige Überarbeitung mit einer inhaltlich deutlich geänderten Ausrichtung vorgenommen: Die Vorgänger-Richtlinien von 1996, geändert im Jahr 1999 sahen jeweils die Förderung der Geschäftsführung und der Verwaltung der ABS'en vor, soweit sie - wie auch in der aktuellen Fassung - minde-

⁶⁹ Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen für Entwicklung und Management arbeitsmarktpolitischer Projekte durch Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften (ABS-Richtlinie), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 50/2001.

stens 100 Beschäftigte und 10 % Eigen- oder Drittmittelfinanzierung realisieren konnten. Damit hatten die ABS'en eine breitere und gesichertere Grundlage, während durch die Neuorientierung im Jahr 2001 nach Informationen eines Ministeriumsvertreters die Organisierung und Durchführung einer „normalen“ ABM oder SAM eben nicht mehr förderfähig sein sollte, sondern nur noch innovative bzw. arbeitsmarktpolitisch besonders interessante Projekte.⁷⁰ Eine neue Qualität gegenüber den Vorgänger-Richtlinien besteht zudem in der geforderten kommunalen Anbindung (in der Praxis führte dies zu einer weiteren drastischen Reduzierung der Zahl der geförderten ABS'en), einer deutlich geringeren maximalen Förderhöhe von 150.000 € gegenüber dem früheren Sockelbetrag von 150.000 DM bis zu maximal 500.000 DM bei besonderen arbeitsmarktpolitischen Leistungen⁷¹ sowie in dem Wegfall der Ausnahmemöglichkeiten bei den geforderten Voraussetzungen. (Dabei hatte schon die Richtlinienänderung von 1999 u.a. in Form der geforderten, im Landesbeirat erarbeiteten Bewertungs- und Qualitätskriterien zu einer Reduzierung der Anzahl der ABS'en geführt.)⁷² Im Ergebnis bedeutet also die Neuakzentuierung in erster Linie einen quantitativ großen Einschnitt bei der ABS-Förderung. Gleichzeitig handelt es sich bei den förderfähigen Projekten um durchaus intelligente arbeitsmarktpolitische Ansätze, die, wenn sie nicht alternativ zur vorhergehenden ABS-Förderung eingeführt worden wären, als sehr sinnvoll einzuschätzen wären. In der vorliegenden Form jedoch ist die ABS-Richtlinie als vorrangig problematisch zu werten.

13. Förderung von Arbeitslosenzentren, -initiativen, -beratungs- und -selbsthilfegruppen

⁷⁰ Diese Informationen äußerte ein Vertreter des TMWAI auf einer Veranstaltung des DGB Thüringen zur Neuregelung der ABS-Richtlinie am 31.08.2001 in Erfurt.

⁷¹ Als besondere arbeitsmarktpolitische Leistungen, die eine Erhöhung des Sockelbetrages auf die Maximalförderung ermöglichen, waren in der Richtlinie von 1996 eine mehr als 50-prozentige Frauenbeschäftigung und eine herausgehobene strukturpolitische Bedeutung aufgeführt, in der Richtlinie von 1999 sind die Kriterien für die Zuschuss steigernden „zu erwartenden arbeitsmarktpolitischen Leistungen“ nicht näher definiert.

⁷² Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 5/1996; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften (Änderung der Richtlinie vom 03.01.1996), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1999; Akteur Nr. 10, S. 9-11; Akteur Nr. 17, S. 25-29; Akteur Nr. 21, S. 5 f.

Förderansatz: Das Land fördert Arbeitslosenzentren (ein Zentrum je Landkreis bzw. kreisfreier Stadt), -initiativen, -beratungs- und -selbsthilfegruppen. Voraussetzung ist, dass sie Beratung, Begegnungsmöglichkeiten, Bildungsmaßnahmen, sozialpädagogische Betreuung und Beschäftigung anbieten. (Thüringer Staatsanzeiger Nr. 1/1993)⁷³

Kommentar: Der Förderansatz (und die Offenheit der geförderten Einrichtungen gegenüber allen Arbeitslosen, in dem Sinne das Fehlen einer Zielgruppenorientierung) ist als positiv einzuschätzen. Die Richtlinie aus dem Jahr 1993 wurde nicht überarbeitet.⁷⁴

Im Folgenden soll auf Basis der vorhergehenden Einschätzungen eine überblickshafte Bewertung der einzelnen Landesarbeitsmarktprogramme in drei Gruppen vorgenommen und zur Diskussion gestellt werden. Unterteilt wird in:

- vorrangig positiv zu wertende Programme (weiß unterlegt),
- teils kritisch zu wertende Programme (mittelgrau unterlegt) und
- vorrangig problematisch zu wertende Programme (dunkelgrau unterlegt).

Bewertungskriterien waren dabei insbesondere die jeweilige Zielgerichtetheit der einzelnen Förderprogramme, aber auch der Erhalt einer sozialen Funktion, soweit eine solche zuvor gegeben war.

⁷³ Vgl. die Darstellung der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen des Freistaats Thüringen an Arbeitslosenzentren, Arbeitsloseninitiativen, Arbeitslosenberatungs- und Arbeitslosenselbsthilfegruppen in Thüringen in: Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI): Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsförderung, Erfurt, Juni 2002, S. 22.

⁷⁴ Nach Förderbuch der TIAW (Buchausgabe und online) wurde im Staatsanzeiger 50/2001 eine neue Richtlinie veröffentlicht - vgl. Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2003, Erfurt 2003; www.thueringen.de/foerderbuch/. Dies kann aber nach der Förderbroschüre des TMWAI und nach online-Recherche des Staatsanzeigers nicht bestätigt werden - vgl. Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI): Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsförderung, Erfurt, Juni 2002, S. 22; www.husemann-eisenach.de/stonline/.

Arbeitsmarktpolitische Förderprogramme des Landes - eine Zwischenbilanz

	geförderte Personen 2001 (JD)	Änderung nach 1999	Zielgruppen- orientierung
Einstellungsförderung schwer vermittelbarer Arbeitsloser	2.394	i.W. fortgeführt, ohne größere inhaltliche Än- derungen	gut
Arbeitsgelegenheiten für Sozialhilfeempfäng.	4.266	leicht verändert	gut
50 Plus	1.764	neu seit 2000, geändert 2001	gut, aber Regelung zu Frauen unzureichend
Existenzgründungs-hil- fen	5.811	leicht verändert	gut
Soziale Wirtschafts-be- triebe	445	verändert (EU-Vorgaben)	gut, aber schwer zu realisieren
Berufsvorbereitung/ Fortbildung	9.885	leicht verändert	z.T. gegeben, insgesamt sinnvoll
Arbeitslosen- zentren etc.	42 Proj.	fortgeführt	offen für alle Arbeits- losen, insges. sinnvoll
Zweite Karriere	Teil v. Be- rufsvorb./F.	neu seit Okt. 2000	relativ offen
berufliche Qualifizie- rung	18.196 (inkl. JOB)	leicht geändert	zu offen; nicht explizit Langzeitarbeitslose
SAM-Förderung	10.674 gem. LAA, o.LKZ-OfW)	stark verändert	nur eines mehrerer Prioritätskriterien, kei- ne durchgängige För- dervoraussetzung
Anschluss-SAM	394	stark verändert	gut, aber nicht explizit Frauen
ABM-Ergänzende Förderung	17.659 alle ABM nach LAA	konzeptionell fortgeführt, aber in der Anwendung neu akzentuiert	Zielgruppen-Vorgabe BA, dar. Frauen und Jüngere; nicht explizit Langzeitarbeitslose
ABS'en	29 Gesell.	stark verändert	hochwertige Projektförderung

Quelle für Anzahl geförderter Personen: Daten des TMWAI vom 28.11.2002

3.2 Gesamtwertung

In die folgende Gesamtwertung der Thüringer Arbeitsmarktprogramme fließt insbesondere auch die Frage ein, inwieweit die von der Landesregierung selbst gestellten (zu Anfang von Kap. 3 benannten) Ansprüche an die Landesarbeitsmarktpolitik eingelöst wurden.

1. Arbeitsmarktpolitik sollte m.E. möglichst zielgenau auf bestimmte Bedarfe - sowohl auf der Angebotsseite (Arbeitslose), als auch auf der Nachfrageseite (Wirtschaft und Gesellschaft), ausgerichtet sein. Dies beinhaltet auch eine deutliche Zielgruppenorientierung der Förderprogramme.

Die Landesregierung hat diesen Ansatz einer zielgenauen Arbeitsmarktpolitik in vielen Programmen konzeptionell umgesetzt. Dabei handelt es sich v.a. um die kleineren Förderprogramme, die teils fortgeführt oder leicht verändert, teils auch in dieser Legislaturperiode neu eingeführt wurden (50 Plus, [mit teils kritischen Aspekten] Zweite Karriere). Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch die **Fortführung der regionalisierten Arbeitsmarktpolitik** in Form der Regionalbeiräte, in deren Rahmen versucht wird, insbesondere SAM auf die regionalen Bedarfswelder auszurichten, was ebenfalls als ein sehr sinnvoller Ansatz zu werten ist. (An dieser Stelle kann jedoch nicht näher auf die Regionalisierung eingegangen werden.)

2. Der Anspruch der Landesregierung, zielgruppenorientiert zu fördern, ist - zumindest auf der konzeptionellen Ebene - in allen Programmen enthalten. Allerdings könnte dies in einzelnen Punkten verbessert werden. Beispiele:

- ♦ berufliche Qualifizierung - Langzeitarbeitslose sind konzeptionell nicht benannt, obwohl dies einem Richtlinien-Ziel entspräche, ihr tatsächlicher Anteil an den Geförderten ist nicht aussagekräftig, weil bei der Datenausweisung auch das Programm JOB mit erfasst ist (formal liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Geförderten auch inkl. JOB schon über ihrem Anteil an den Arbeitslosen, zu berücksichtigen ist jedoch die in Kap. 1.2 erläuterte statistische Untererfassung der Langzeitarbeitslosen);
- ♦ 50 Plus - Langzeitarbeitslose sind konzeptionell nicht benannt, ihr realer Anteil an den Geförderten ist nicht ausgewiesen.

Leider fehlen für viele Programme Informationen darüber, in welchem Umfang die einzelnen Zielgruppen bei der Förderung tatsächlich beteiligt wurden. Dies zu evaluieren, könnte für die Landesarbeitsmarktpolitik von großem Nutzen sein.

Deutlichen Handlungsbedarf gibt es hingegen bzgl. der **Gleichstellung**. Frauen sind in vielen Programmen teils konzeptionell, teils in der Förderpraxis, also bei der Umsetzung der Programme, unzureichend berücksichtigt. Beispiele:

- ♦ SAM - Frauen gelten konzeptionell als ein Prioritätskriterium, real sind Frauen jedoch noch unter ihrem Anteil an den Arbeitslosen berücksichtigt;
- ♦ berufliche Qualifizierung - Frauen sind konzeptionell hervorgehoben, ihr realer Anteil an den Geförderten ist allerdings unter ihrem Anteil an den Arbeitslosen;
- ♦ Berufsvorbereitung/Fortbildung - Frauen sind konzeptionell hervorgehoben, real liegt ihr Anteil an den Geförderten weit unter ihrem Anteil an den Arbeitslosen;
- ♦ 50 Plus - Frauen sind konzeptionell nur entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen zu berücksichtigen - dies müsste mindestens in eine Bezugnahme auf ihren Anteil an den Arbeitslosen ab 50 Jahren geändert werden -, real ist ihr Anteil an den Geförderten unter ihrem Anteil an den Arbeitslosen;
- ♦ Zweite Karriere - Frauen sind konzeptionell nicht benannt, ihr realer Anteil ist nicht ausgewiesen.

Gleichzeitig wurde ein Programm gegen Frauenarbeitslosigkeit aus der vergangenen Legislaturperiode nicht verlängert.

3. Die **konzeptionelle Neuausrichtung auf die Vorrangigkeit einer wirtschaftsnahen Arbeitsförderung** hat zu einer Reihe von Änderungen auf der konzeptionellen sowie der operativen Ebene geführt: So wurden die Förderkonditionen für Regie- und andere **Maßnahmen, die eine prioritär soziale Funktion haben**,⁷⁵ **deutlich erschwert**, z.T. auch ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere die ergänzende ABM-Förderung, die SAM- und die SAM-Anschluss-Förderung, aber auch die ABS'en-Förderung (nach der nicht

⁷⁵ Als soziale Maßnahmen wird hier die Förderung für Personen bezeichnet, die keine sonstigen Beschäftigungschancen haben.

mehr „normale“ ABM oder SAM förderfähig sind, die nicht den anspruchsvollen Förderkriterien entsprechen).

Diese Neuausrichtung der Arbeitsmarktförderung bedeutet somit in gewissem Sinne eine **Zusammenführung von Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik**. Allerdings - und das ist an dieser im Prinzip sinnvollen Zielstellung zu problematisieren - findet diese Zusammenführung lediglich in Form der Reduzierung von Arbeitsfördermaßnahmen auf Lohnkostenzuschüsse oder Vergabemaßnahmen für Wirtschaftsunternehmen bzw. technische Infrastrukturprojekte statt. Stattdessen sollte es m.E. vielmehr darum gehen, die jeweils relevanten arbeitsmarkt- und strukturpolitischen Bedarfe zusammenzuführen, die durchaus über den kurzfristig unmittelbaren Bedarf regionaler oder ansiedlungswilliger Betriebe hinausgehen können und z.B. ökologische, soziale oder kulturelle Handlungserfordernisse aufgreifen. **Dieser Ansatz sollte insofern umfassender ausgelegt werden.**

Inwieweit es gelungen ist, durch eine **Höhergewichtung wirtschaftsnaher Fördermaßnahmen auch in höherem Maße Arbeitsplätze auf dem sog. ersten Arbeitsmarkt zu schaffen**, sei es durch Lohnkostenzuschüsse mit Nachbeschäftigung oder durch vorbereitende wirtschaftsfördernde Maßnahmen, die Neuansiedlungen etc. nach sich ziehen, ist ohne eine genauere Evaluierung m.E. nicht zu beantworten: Aus der Statistik ist dies nicht ablesbar, im Gegenteil ist zwischen 1999 und 2001 sowohl die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, als auch, in geringerem Maße, die Zahl der Erwerbstätigen zurückgegangen, was aber insbesondere auch auf die Konjunkturentwicklung zurückzuführen ist.⁷⁶

Hier wäre eine genauere Evaluierung der verschiedenen Programme von Interesse. Denn die Annahme, dass wirtschaftsnahe Projekte und Lohnkostenzuschüsse für Unternehmen in höherem Maße Dauerarbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt nach sich ziehen als prioritär sozial ausgerichtete Maßnahmen, erscheint logisch, muss jedoch zumindest auf mögliche Mitnahmeeffekte hin überprüft werden. Schließlich wäre es beschäftigungspolitisch kontraproduktiv, mit Fördermitteln lediglich einen Drehtüreffekt zu erzielen, bei dem ggf. regulär Beschäftigte durch befristet Geförderte ersetzt

⁷⁶ Die vom TMWAI in Auftrag gegebene SAM-Evaluierung durch das ISW Halle-Leipzig bietet hierzu ebenfalls keine Erkenntnisse: Sie verweist zwar auf eine zwischen 1999 und 2001 deutlich gesunkene Verbleibsquote, wofür jedoch letztlich die allgemeine Arbeitsmarktentwicklung verantwortlich sei - vgl. Freistaat Thüringen/Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur: Exzerpt zum Endbericht des Instituts für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle-Leipzig e.V. zur „Evaluierung der Landesförderung von Strukturpassungsmaßnahmen nach SGB III im Freistaat Thüringen“ vom April 2003, S. 6.

würden (z.B. könnte dies bei den Landesprogrammen SAM, Anschluss-SAM und 50 plus sowie den Arbeitsamtsprogrammen für Eingliederungszuschüsse vorkommen). Auch wäre hierbei zu prüfen, inwieweit die geforderten Nachbeschäftigungszeiten bzw. Zeiten, in denen kein Personal abgebaut worden sein darf, überhaupt kontrolliert werden.

4. Der Anspruch der Landesregierung, dass im Zuge der Neuausrichtung der Thüringer Arbeitsmarktpolitik **soziale Belange** (m.E. zu verstehen als Förderung für Personen, die keine sonstigen Beschäftigungschancen haben) nicht aus dem Blick verloren werden, kann für einen Teil der Programme bestätigt werden. Dies gilt insbesondere für die Programme

- 50 plus (2001: 1.764 geförderte Personen) und
- Arbeitsgelegenheiten für SozialhilfeempfängerInnen (01: 4.266 Personen).

Allerdings handelt es sich hierbei im Wesentlichen um kleinere Programme, während bei den relevanteren Programmen, insbesondere ABM-Ergänzung und SAM (aber auch Anschluss-SAM), der soziale Aspekt nicht nur konzeptionell bzw. operativ deutlich eingeschränkt wurde, sondern diese Programme auch quantitativ massiv reduziert wurden.⁷⁷ Schließlich erscheint eine Kürzung der sozial ausgerichteten Maßnahmen nicht sinnvoll angesichts des seit Jahren massiv hohen Niveaus der Arbeitslosigkeit und des Problems, dass sich die sog. Zielgruppen eher verfestigen - insbesondere Langzeitarbeitslose, Jugendliche und Schwerbehinderte -, was allerdings in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion zu wenig Berücksichtigung findet.

5. Zu vielen Aspekten können leider keine Aussagen getroffen werden:

- ♦ Wie werden die Zielgruppen bei der Umsetzung der einzelnen Förderprogramme berücksichtigt?
- ♦ Wie sind Qualität und Einsatzfelder der bewilligten Fördermaßnahmen einzuschätzen? Sind sie mit den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bedarfen verknüpft?⁷⁸
- ♦ Welche Beschäftigungseffekte haben die einzelnen Förderprogramme unter Berücksichtigung der Wiedereingliederung der Geförderten und

⁷⁷ ABM-Ergänzung 1999: 29.517 geförderte Personen, 2001: 17.659 (-40 %); SAM 1999: 13.444, 2001: 10.674 (-21 %), Anschluss-SAM 1999: 1.949, 2001: 394 (-80 %) - vgl. TMWAI vom 28.11.02, Eigenberechnungen.

⁷⁸ Für die Thüringer SAM gibt es, wie bereits erwähnt, eine Evaluierung durch das ISW Halle-Leipzig, die Aussagen zur Qualität der Maßnahmen, wenn auch auf einer sehr oberflächlichen Ebene beinhaltet.

eventueller Negativeffekte für regulär Beschäftigte? Inwieweit wird die Einhaltung von Förderauflagen (Nachbeschäftigungszeiten, Verbot vorherigen Personalabbaus) kontrolliert?

Hier wäre es wünschenswert, wenn die Arbeitsmarktförderung **umfassender evaluiert** würde. Zum Teil bieten sich dabei gemeinsame Untersuchungen an, die sich auch auf die Förderinstrumente der Arbeitsämter beziehen. In jedem Fall können hieraus wichtige Schlussfolgerungen zur Optimierung der Förderpolitik gezogen werden - was insbesondere angesichts zurückgehender finanzieller Mittel umso bedeutsamer wäre.

3.3 Fazit

Bei der Arbeitsmarktförderung des Landes ist insbesondere positiv hervorzuheben, dass viele, allerdings eher kleinere Förderprogramme konzeptionell sehr zielgenau ganz spezifische Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt aufgreifen (Ausrichtung auf spezifische Zielgruppen bzw. bestimmte wirtschaftliche Bedarfe). In diesem Zusammenhang ist auch die Fortführung der regionalisierten Arbeitsmarktpolitik zu erwähnen.

Weiterhin ist positiv zu werten, dass der Anspruch der Landesregierung, zielgruppenorientiert zu fördern, zumindest auf der konzeptionellen Ebene in allen Programmen enthalten ist. Dies erstreckt sich allerdings nicht auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, die konzeptionell in einigen Programmen gar nicht bzw. nicht ausreichend berücksichtigt wird.

Zu problematisieren ist schließlich, dass die Prioritätensetzung auf eine wirtschaftsnahe Arbeitsförderung im Ergebnis zu Lasten vorrangig sozialer Maßnahmen erfolgte. Der Anspruch der Landesregierung, auch die sozialen Belange zu erhalten, hätte dann eingelöst werden können, wenn Fördermaßnahmen mit verstärkter Brückenfunktion nicht alternativ zu vorrangig sozialen Maßnahmen sondern ergänzend zu diesen ausgeweitet worden wären.

4. Handlungsbedarfe und Empfehlungen

Aus den vorangegangenen Ausführungen zur Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktförderung seitens der Arbeitsämter und des Landes inkl. ESF sowie zur konzeptionellen Ausgestaltung der Thüringer Landesarbeitsmarktpolitik ergeben sich m.E. einige Handlungsbedarfe und Empfehlungen, die hier abschließend zur Diskussion gestellt werden:

1. Auch wenn die gegenwärtigen politischen Entwicklungen in eine andere Richtung weisen: Angesichts der dramatisch hohen Arbeitslosigkeit sollten die Arbeitsmarktmittel des Landes wieder auf das Niveau der Jahre 1999/2000 ausgeweitet werden. Die Finanzprobleme des Landes sind bekannt. Bei der Arbeitsmarktpolitik zu sparen, geht letztlich jedoch auch wirtschaftlich in die falsche Richtung. So wird z.B. die Abwanderung aus Thüringen anhalten, wenn die Menschen hier keine berufliche Perspektive finden, was letztlich massive Folgen für die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Thüringen haben wird.
2. Die Arbeitsmarktpolitik sollte vorrangig auf Zielgruppen ausgerichtet sein, die geringere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben und deshalb besonders förderungsbedürftig sind. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Mittel der aktiven Arbeitsförderung reduziert werden. Zugleich ist auf einen bestmöglichen Beitrag der Arbeitsmarktpolitik zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu achten. Dieser sollte sich auf die großteils immer noch nach Geschlecht unterschiedlichen Chancen nach Berufsfeldern beziehen, auf das Arbeitslosigkeitsrisiko allgemein, insbesondere aber auch auf die Frauenanteile an den einzelnen Zielgruppen (Langzeitarbeitslose, Ältere, Alleinerziehende, BerufsrückkehrerInnen).
- Bei den Förderprogrammen der Arbeitsämter scheint insbesondere die berufliche Weiterbildung zuwenig auf Zielgruppen ausgerichtet zu sein. Bei der Landesförderung scheint Handlungsbedarf insbesondere bzgl. der Gleichstellung zu bestehen.
3. Die Qualität von Fördermaßnahmen sollte (neben ihren Einsatzfeldern und ihrer sozialen Funktion) nicht allein an der Eingliederungsquote der TeilnehmerInnen nach 6 Monaten gemessen werden. Eine Brückenfunk-

tion zum ungeförderten Arbeitsmarkt ist auch dann gegeben, wenn die Reintegrationschancen verbessert werden - hierzu ist insbesondere das Durchbrechen von Langzeitarbeitslosigkeit durch eine beruflich verwertbare Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahme zu zählen. Dies sollte sowohl in der Diskussion um die umstrittenen ABM und SAM berücksichtigt werden, wie auch dazu führen, dass berufliche Qualifizierungsmaßnahmen gerade auf die ausgerichtet werden, die am dringlichsten zu unterstützen sind.

4. Die aktive Arbeitsmarktförderung hat neben ihrer Brückenfunktion auch eine soziale Funktion: Mit Blick auf die bestehende Massenarbeitslosigkeit sollte es Arbeitslosen ermöglicht werden, auch wenn sie kaum Chancen auf Wiedereingliederung in den regulären Arbeitsmarkt haben, menschenwürdig im Sinne von sozial abgesichert, in Gesundheit und ohne Diskriminierung zu leben und sich gesellschaftlich betätigen, sich weiter entwickeln und qualifizieren zu können. Öffentlich geförderte Beschäftigung und auch Qualifizierung sollten insofern nicht nur gezielt und individuell zugeschnitten mit dem Ziel der Wiedereingliederung eingesetzt werden sondern ggf. auch gezielt und individuell zugeschnitten mit dem Ziel einer psycho-sozialen Stabilisierung bzw. eines sozialen Ausgleichs.
5. Vorrangig soziale Maßnahmen sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Höhe der Arbeitslosigkeit erhalten werden, d.h. bei steigender Arbeitslosigkeit müssten sie ausgeweitet werden. Wirtschaftsnahe Maßnahmen sollten als Ergänzung, nicht als Alternative hierzu erfolgen.
6. Insgesamt fehlt es - das wurde im Vorhergehenden verschiedentlich deutlich - an einem Evaluierungsinstrumentarium, das die einzelnen Förderprogramme im Hinblick auf die inhaltliche Qualität, Zielgruppenorientierung, Mitnahmeeffekte und Wiedereingliederungseffekte umfassender untersucht. So empfahl auch die Evaluierungsstudie zur Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik bereits eine umfassendere Evaluierung der einzelnen Förderprogramme.⁷⁹ Für SAM liegt eine solche Untersuchung wie

⁷⁹ Vgl. InWIS/Uni Tübingen: Evaluierung der Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik im Freistaat Thüringen. Projekt im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur. Endbericht, Bochum/Tübingen 2000, S. 303 f.

benannt vor, wenn auch hier einige Fragen offen bleiben.⁸⁰ Letztlich wäre auch wieder mit Blick auf die zurückgehenden Fördermittel eine Evaluierung umso wichtiger, um die geringeren Mittel möglichst sinnvoll einzusetzen.

⁸⁰ Ungeklärt bleiben z.B. die Fragen nach Qualität/Nutzen der SAM, Folgen von Teilzeit- und 6-Monats-SAM bzgl. Wiedereingliederung und sozialer Absicherung, Gründe für die sinkende SAM-Ausschöpfung (u.a. geforderte Eigenanteile?). Das Ergebnis der SAM-Evaluierung ist jedoch recht beachtlich. Zu nennen sind z.B. eine Selbstfinanzierungsquote von 83 % sowie die Bedeutung der SAM für den Bestand von Angeboten: bei etwa der Hälfte aller Projekte im nicht-investiven Bereich wurden deren Leistungen ausschließlich durch geförderte ArbeitnehmerInnen erbracht. Empfohlen wird eine Fortführung von ABM und deren größere Zielgerichtetheit (allerdings auch mehr Teilzeit-SAM!).

Literatur und Quellen

- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 10, Erfurt 1998
- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 17, Erfurt 2000
- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 18, Erfurt 2000
- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 21, Erfurt 2001
- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 22, Erfurt 2001
- Akteur. Arbeitsmarktpolitik in Thüringen und Europa, hrsg. von der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, Nr. 23, Erfurt 2002
- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001, Nürnberg 2002
- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001 - Ergänzung Eingliederungsquote, Nürnberg 2003
- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Strukturanalyse 2002, Nürnberg 2002
- Brautzsch, H.-U.: Ostdeutscher Arbeitsmarkt: Noch keine Besserung in Sicht, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 11/2003, Halle

- Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Strukturanalyse. Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen, Nürnberg 2002
- Caliendo, M./Hujer, R./Thomsen, S. L.: Evaluation individueller Netto-Effekte von ABM in Deutschland, IAB Werkstattbericht Heft 2/2003, Nürnberg
- DGB Thüringen (Hg.): Thüringen - ein Abwanderungsland, von W. Kühn, Erfurt 2001
- DGB Thüringen (Hg.): Frauen in Thüringen - eine Bestandsaufnahme 1990 bis 2001, von W. Kühn, Erfurt 2002
- Fördereckwerte „Wiedereinstieg“ Modellprojekt für „BerufsrückkehrerInnen“ in Thüringen im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der beruflichen Qualifizierung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 31/2002
- Fördergrundsätze zum Programm „50-plus“, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/2000
- Freistaat Thüringen: Landeshaushaltsplan 1999. Einzelplan 08, Erfurt
- Freistaat Thüringen: Landeshaushaltsplan 2003/2004. Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan inkl. Nachtragshaushalt 2003/2004, CD-ROM, Erfurt
- Freistaat Thüringen/Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur: Exzerpt zum Endbereich des Instituts für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle-Leipzig e.V. zur „Evaluierung der Landesförderung von Strukturanpassungsmaßnahmen nach SGB III im Freistaat Thüringen“ vom April 2003
- Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Haushaltsrechnung 1999, Bd. I, Erfurt
- Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Thüringer Haushaltsgesetz. Landeshaushaltsplan 2001/2002, CD-ROM, Erfurt
- Freistaat Thüringen/Thüringer Finanzministerium: Thüringer Haushaltsgesetz Gesamtplan. Landeshaushaltsplan 2003/2004, CD-ROM, Erfurt
- Hirschenauer, F.: Regionale Arbeitsförderung. Eingliederungsquoten sprechen eine deutliche Sprache, IAB Kurzbericht Nr. 17/2003, Nürnberg
- Holleder, A.: Arbeitslosenuntersuchungen. Arbeitslos - Gesundheit los - chancenlos? IAB Kurzbericht Nr. 4/2003, Nürnberg

- InWIS/Uni Tübingen: Evaluierung der Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik im Freistaat Thüringen. Projekt im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur. Endbericht, Bochum/Tübingen 2000
- Koller, B./Bach, H.-U./Brixy, U.: Ältere ab 55 Jahren - Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, IAB Werkstattbericht, Nr. 5/2003, Nürnberg 2003
- Koße, S. u.a.: Neue Arbeitsplätze durch ABM? IAB Werkstattbericht Nr. 11/2003, Nürnberg
- Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Eingliederungsbilanz 2001 der AÄ in Thüringen, Stand: 03.07.2002
- Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. August 2003, Halle 2003
- Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen. Jahresrückblick 2002, Halle 2003
- Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Arbeitsmarktdaten. Arbeitsmarktindikatoren nach Männer und Frauen. Berichtsmonat: August 2003, Halle 2003
- Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt-Thüringen (LAA S-A-T): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Dezember 2002, erstellt am 25.08.2003
- Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union zur Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 40/2000
- Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union zur Förderung der Berufsvorbereitung und Fortbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 22/2002
- Richtlinie über die Gewährung von Existenzgründungsbeihilfen aus Mitteln des Freistaats Thüringen und/oder des Europäischen Sozialfonds, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 3/1996
- Richtlinie über die Gewährung von Existenzgründungshilfen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 10/2001
- Richtlinie über die Gewährung von Zuschüssen zur Ergänzung von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gemäß §§ 260-271 und § 416 Sozial-

gesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/1998

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der beruflichen Qualifizierung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 39/1998

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung der Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 12/2001

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten für Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose und Schwerbehinderte vom 1. Dezember 1993 i.d.F. der 2. Richtlinienänderung vom 25. Mai 1998, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 25/1998

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und/oder des Freistaats Thüringen zur Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten für Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose und Schwerbehinderte, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 18/2002

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 8/2001

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen für Entwicklung und Management arbeitsmarktpolitischer Projekte durch Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften (ABS-Richtlinie), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 50/2001

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen und des Europäischen Sozialfonds zur Schaffung von Ar-

beitsgelegenheiten für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 28/1995

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 5/1996

- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften (Änderung der Richtlinie vom 03.01.1996), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1999
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 30/1998
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) vom 09.07.1998 in der Fassung der 1. Änderung vom 01.12.1998, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1999
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279 und § 415 Abs. 1 und 2 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) vom 13. April 2000 in der Fassung der ersten Änderung vom 26. Mai 2000, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/2000
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach §§ 272-279, § 415 Abs. 1 und 2 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 49/2001
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) nach Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 7/2002
- Richtlinie zum Programm „50-plus“ über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Schaffung von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer ab 50 Jahre, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 14/2001
- Richtlinie zum Programm „50-plus“ über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Schaffung von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer ab 50 Jahre, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 24/2002
- Richtlinie zur Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an Maßnahmen nach § 249 h des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) bzw. Struk-

- turanpassungsmaßnahmen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999
- Richtlinie zur Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an Maßnahmen nach § 249 h Arbeitsförderungsgesetz (AFG) bzw. Strukturanpassungsmaßnahmen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 41/2000
- Richtlinie zur Förderung von Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an die Förderung von Wirtschaftsunternehmen im gewerblichen Bereich nach § 415 Abs. 3 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 46/2001
- Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union für die betriebliche Weiterbildung, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 4/1998
- Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen des Freistaats Thüringen und der Europäischen Union für modellhafte Qualifizierungsprojekte in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie für Weiterbildungslehrgänge, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 32/1995
- SGB III, Beck-Texte im dtv, 7. Auflage, Stand: 1. März 2002, München 2002
- Sofortprogramm des Freistaats Thüringen für Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 22/1998
- Sofortprogramm des Freistaats Thüringen für Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 26/1998
- Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. 1999, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden 2000
- Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. 2002, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden 2003
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1997. Für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1997
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2002. Für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2002
- Thüringer Finanzministerium: „Sparen und Gestalten“ wird fortgesetzt, Pressemitteilung der Finanzministerin Birgit Diezel, PM 10729 vom 26.08.2003, www.thueringen.de/de/tfm/aktuell/ai/10729/print.html

Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 1999, Erfurt 1999

Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2000, Erfurt 2000

Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2001, Erfurt 2001

Thüringer Institut für Akademische Weiterbildung e.V. (TIAW): Das Förderbuch Thüringen. Förderprogramme in Thüringen 2003, Erfurt 2003

Thüringer Landesamt für Statistik (TLS): Statistisches Jahrbuch 2002, Erfurt 2002

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI): Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsförderung, Erfurt, Juni 2002

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) vom 28.11.02 (unveröff. Datenzusammenstellung ohne Titel)

Verlängerung der Geltungsdauer von Richtlinien, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 27/1999

www.arbeitsamt.de

www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html

www.arbeitsamt.de/laa_sat/daten_u_fakten/veroeffentlichungen/statistik/index.html

www.husemann-eisenach.de/stonline/

www.landesjugendring-thueringen.de/foerderung/arbeitsmarkt/qual_sam_2002.pdf

www.thueringen.de/foerderbuch/

Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland - Kurzfassung - erarbeitet vom DIW Berlin, IAB, IfW, IWH und ZEW, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 15/2003, Halle